



TRIBUNAL DE CONTAS

**AUDITORIA
AO
MUNICÍPIO DE
VILA NOVA
DE FAMALICÃO**

**EXERCÍCIO DE
2006**



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 12/08 – 2ª S.

Proc. nº 49/07 - Audit.



Tribunal de Contas



Índice Geral

	Pág.
FICHA TÉCNICA	2
ÍNDICE DO RELATÓRIO.....	3
ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS.....	4
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	5
RELATÓRIO.....	6
NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO.....	44
ÍNDICE DE ANEXOS.....	46



Tribunal de Contas

Ficha técnica

ACÇÃO Nº 49/07 – AUDITORIA FINANCEIRA AO MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO EXERCÍCIO DE 2006

	Nome	Categoria	Qualificação Académica
Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes	Auditor-Coordenador	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
Coordenação da Equipa de Auditoria	Ana Fraga	Auditor-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa Técnica	Quirino Sabino	Auditor	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
	Otilia Silva	Técnicos Verificadores Superiores	Licenciatura em Contabilidade e Administração
	José Arroja Martins		Licenciatura em Direito



Tribunal de Contas

Índice do Relatório

I - SUMÁRIO EXECUTIVO	Parág. 1 - 10
II - INTRODUÇÃO	11 - 19
Âmbito da auditoria	11 - 12
Metodologia	13
Colaboração dos serviços	14
Breve caracterização do Município	15
Identificação dos responsáveis e respectivos pelouros	16
Contraditório	17 - 18
Da responsabilidade financeira	19
III - OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	20 - 121
Estrutura orgânica	20
Quadro de Pessoal	21
Delegação de competências/Distribuição de Pelouros	22
Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno	23 - 40
Instrumentos Previsionais de Gestão	41 - 42
Análise da execução orçamental	43 - 55
Apreciação dos documentos de receita e despesa	56 - 57
Resultados do exame das demonstrações financeiras	58 - 95
Limites legais (despesas com pessoal e emolumentos notariais)	96 - 98
Endividamento	99 - 106
Transferências	107 - 109
Participações financeiras da CMVNF	110
Contratos de prestação de serviços	111 - 116
Empreitadas	117 - 120
Demonstração numérica	121
IV - RECOMENDAÇÕES	122
V - DECISÃO	123



Tribunal de Contas

Índice de quadros e gráficos

Quadros	Designação
1	Estrutura e dinâmica demográfica
2	Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Saúde
3	Indicador social de bem-estar e qualidade de vida – Educação
4	Composição do órgão executivo e respectivos pelouros
5	Evolução do quadro de pessoal (2006 e 2007)
6	Índice de tecnicidade do pessoal (2006 e 2007)
7	Operações de Tesouraria – Retenção/Entrega (2006)
8	Mapa comparativo dos Activos, Fundos Próprios e Passivos
9	Mapa comparativo dos custos e perdas e proveitos e ganhos (2004, 2005, 2006)
10	Rácios relativos aos anos de 2004, 2005 e 2006
11	Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação (2006)
12	Limites do recurso ao crédito a médio e longo prazos (2005 e 2006)
13	Dívida a fornecedores (2006)
14	Dívida financeira (2006)
15	Endividamento líquido (2006)
16	Cálculo do Endividamento Líquido do MVNF no ano de 2006
17	Transferências efectuadas em 2005 e 2006
18	Empresas Participadas
19	Erros e Omissões em diversas empreitadas da CMVNF
20	Demonstração numérica (2006)

Gráficos

1	Evolução da execução da receita e despesa orçamental (2004-2006)
2	Receita arrecadada (2005 e 2006)
3	Estrutura da receita (2005 e 2006)
4	Despesa realizada (2005 e 2006)
5	Estrutura da despesa corrente (2005 e 2006)
6	Estrutura da despesa de capital (2005 e 2006)
7	Estrutura da despesa total (2005 e 2006)
8	Evolução do pessoal em CPS <i>versus</i> pessoal do quadro
9	Evolução do pessoal em regime de CPS



Tribunal de Contas

Relação de siglas

Sigla	Designação
AMAVE	Associação de Municípios do Vale do Ave
ABDR	Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados
ADSE	Direcção-Geral da Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AMVNF	Assembleia Municipal de Vila Nova de Famalicão
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CMVNF	Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão
CPS	Contratos de Prestação de Serviços
DReg.	Decreto Regulamentar
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
FCM	Fundo de Coesão Municipal
FBM	Fundo de Base Municipal
FGM	Fundo Geral Municipal
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRC	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
LEO	Lei de Enquadramento do Orçamento de Estado
LFL	Lei das Finanças Locais
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MCA	Mapa de Contratação Administrativa
MVNF	Município de Vila Nova de Famalicão
NCI	Norma de Controlo Interno
OP	Ordem de Pagamento
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PGA/PA	Plano Global de Auditoria/Programa de Auditoria
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
RLE	Resultado Líquido do Exercício
SCI	Sistema de Controlo Interno
TC	Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta



Tribunal de Contas

I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. De acordo com o Programa de Fiscalização de 2007, aprovado pelo Tribunal de Contas em Plenário da 2ª Secção, na sessão de 14/12/2006, foi realizada uma auditoria financeira ao Município de Vila Nova de Famalicão, a qual teve como referência a análise do exercício de 2006 e teve por objectivo emitir uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos, assim como proceder à avaliação do Sistema de Controlo Interno e analisar as Demonstrações Financeiras daquele exercício.
2. O SCI implementado na autarquia pode ser considerado fiável, muito embora com as limitações indicadas nomeadamente no que concerne à inexistência de contabilidade de custos e de sistema de inventário permanente (§§ 23 a 40);
3. De 2004 a 2006 foram inscritas verbas na rubrica “09 – Venda de bens de investimento”, cuja realização se situou em cerca de 1,72%, 4,81% e 5,57% dos valores orçamentados, dado que foram alienados bens de valor inferior ao montante previsto reflectindo algum empolamento na previsão da receita (§§ 42);
4. A autarquia não apresenta, ao longo dos anos de 2004, 2005 e 2006, dificuldades na satisfação dos seus compromissos de curto prazo, como se constata pelo rácio de liquidez geral, 1,33% em 2004, que aumentou nos anos posteriores, com maior incidência no ano de 2006 (§§ 90 a 95);
5. No ano de 2006, não se verificaram pagamentos a funcionários a título de emolumentos notariais e de custas em processos de execuções fiscais tendo-se, no entanto, constatado que o Presidente da Câmara nomeou dois funcionários que não preenchiam os requisitos do nº 1 do art. 58º do DL nº 247/87, de 17/06, por não exercerem cargos de direcção ou chefia (§§ 97e 98);
6. Com a alteração dos limites de endividamento para metade (introduzida nos Orçamentos de Estado de 2003 a 2006), a utilização da capacidade de endividamento observada em 2006, superou o limite estabelecido, em consequência da autarquia se encontrar a cumprir os compromissos assumidos antes da entrada em vigor da LOE de 2003 verificando-se que, no entanto, não foi excedido o limite legal relativo ao endividamento líquido (§§ 99 a 106);
7. Compulsados os procedimentos implementados pela autarquia no âmbito das transferências, com especial incidência nos departamentos de Educação e Cultura, Obras Municipais e Acção Social, conclui-se pela existência de um sistema fiável, porquanto se encontram instituídas formas de acompanhamento e controlo da utilização dada aos apoios financeiros, com integral cumprimento ao estatuído no nº 3 do art. 3.º da Lei nº 26/94, de 19/08, que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos a particulares e existe um cadastro relativo a cada uma das entidades apoiadas, contendo toda a informação respeitante às mesmas (§§ 108 a 109);



Tribunal de Contas

8. Os contratos de prestação de serviços, na modalidade de avença e tarefa, existentes na autarquia no ano de incidência da análise, respeitaram os requisitos impostos pelo art. 17º da Lei nº 60--A/05, de 30/12 (LOE) - (§§ 111 a 114);
9. A autarquia, na fase procedimental, cumpriu, na generalidade, as regras relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas; na fase da execução das empreitadas, verificaram-se algumas alterações aos projectos iniciais, tratadas como trabalhos a mais (§§ 117 e 120);
10. Na sequência das observações de auditoria efectuadas, formulam-se as recomendações constantes do Capítulo IV do presente Relatório (§ 122).



Tribunal de Contas

II – INTRODUÇÃO

ÂMBITO DA AUDITORIA

11. A acção, cujos resultados são objecto deste Relatório, foi desenvolvida ao abrigo do Plano de Fiscalização para 2007 do Departamento de Auditoria VIII – Unidade de Apoio Técnico 1 – Autarquias Locais, aprovado em Sessão do Plenário da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TC), de 14 de Dezembro de 2006, e incidiu sobre o exercício de 2006, da responsabilidade da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, enquanto órgão executivo.
12. A presente auditoria financeira, centrada em algumas áreas consideradas relevantes, conforme o Plano Global/Programa de Auditoria, teve por objectivo emitir uma opinião sobre o cumprimento da legalidade dos procedimentos administrativos e dos registos contabilísticos e sobre a conformidade e consistência dos mesmos, assim como proceder à avaliação do Sistema de Controlo Interno e analisar as Demonstrações Financeiras daquele exercício.

METODOLOGIA

13. A auditoria foi realizada de acordo com as normas e procedimentos de auditoria geralmente aceites, acolhidos no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* aprovado pelo TC, com utilização de testes de procedimento e de conformidade, bem como de testes substantivos às operações contabilísticas das referidas áreas.

Incluiu também a verificação, por amostragem, da documentação de suporte dos valores constantes do Mapa de Fluxos de Caixa, bem como da observância das normas e princípios consignados no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais¹.

COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

14. Regista-se a colaboração prestada pelo Presidente e demais vereadores da Câmara, bem como pelo seu Chefe de Gabinete, dirigentes e funcionários que contactaram com a equipa no decurso do trabalho de campo.

BREVE CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

15. O concelho de Vila Nova de Famalicão, integrado no distrito de Braga, reparte-se por 49 freguesias, apresentando os seguintes indicadores demográficos e socio-económicos:

Quadro 1 – Estrutura e dinâmica demográfica

População	Densidade populacional (Hab. Km ²)
133.663	658,2

Fonte: INE – Período de referência 2005



Tribunal de Contas

Quadro 2 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Saúde

Hospitais		Centros de saúde	Extensões de saúde	Médicos por 1000 habitantes	Farmácias por 1000 habitantes
Públicos	Privados				
2	-	1	13	1,3	0,2

Fonte: INE - Período de referência 2005

Quadro 3 - Indicador social de bem-estar e qualidade de vida - Educação

Jardins-de-infância	Escolas		Escolas profissionais	Escolas superiores
	EB 1	EB 2/3		
49	68	11	4	1

Fonte: CMVNF (2006)

IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E RESPECTIVOS PELOURS

16. A gestão do Município de Vila Nova de Famalicão, no período entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2006, foi da responsabilidade do Órgão Executivo que apresentava a seguinte composição:

Quadro 4 - Composição do órgão executivo e respectivos pelouros

Responsável	Cargo	Pelouros	Período de Responsabilidade
Armindo Borges Alves da Costa	Presidente	Administração e Finanças; Recursos Humanos; Solidariedade e Acção Social; Economia; Urbanismo e Freguesias	01/01 a 31/12
José Manuel Leitão Santos	Vice-Presidente	Ambiente e Obras Municipais	01/01 a 31/12
Jorge Paulo Oliveira	Vereador	Habitação e Família; Juventude; Desporto; Trânsito e Transportes	01/01 a 31/12
Durval Tiago Pereira	Vereador	Contencioso; Fiscalização; Património; Segurança e Protecção Civil	01/01 a 31/12
Leonel Rocha	Vereador	Educação e Cultura	01/01 a 31/12
Ricardo Jorge Costa Mendes	Vereador	Turismo; Defesa do Consumidor; Saúde Pública; Mercados e Feiras	01/01 a 31/12
Armando Jorge Pinheiro Carvalho	Vereador	-	01/01 a 31/12
Mário Costa Martins	Vereador	-	01/01 a 31/12
António Alberto Brandão Barbosa	Vereador	-	01/01 a 31/12
Emídio Rubim Santos	Vereador	-	01/01 a 31/12
Maria José Gonçalves	Vereador	-	01/01 a 07/11
Maria Augusta dos Santos	Vereador	-	08/11 a 31/12



Tribunal de Contas

CONTRADITÓRIO

17. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nos arts. 13º e 87º, nº 3, da Lei nº 98/97, os responsáveis da CMVNF foram notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no presente Relatório de Auditoria, faculdade que foi, unicamente, exercida pelo Presidente da Câmara Municipal, Armindo Borges Alves da Costa, a qual foi tomada em conta na elaboração deste Relatório, constando o teor integral da resposta inserto de fls. 50 a 52 do Anexo V).
18. No geral, aquele responsável refere que *“(...) O signatário, bem como a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, atribui grande valor aos trabalhos dos Senhores Auditores do Tribunal de Contas e propõe-se aproveitar as respectivas observações para aprofundar as melhorias de organização e métodos de trabalho que tem vindo a adoptar desde que iniciou funções (...) concordando “(...) com a generalidade do que consta do relatório (...)”*.

DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

19. As observações de auditoria não revelaram situações passíveis de constituírem o órgão executivo em eventual responsabilização por infracções financeiras reintegratórias ou sancionatórias. Anote-se que, a existirem, apenas as de natureza sancionatória poderiam ser extintas pelo pagamento voluntário da multa, graduada entre 15 UC e 150 UC, de acordo com os nºs 2 e 7 do art. 65º da Lei nº 98/97, de 26/08, com as alterações impostas pela Lei nº 48/06, de 29/08, ou de acordo com o regime anteriormente vigente, consoante o que, em concreto, se mostre mais favorável para cada um dos responsáveis, em respeito das regras constantes da al. c) do art. 80º da citada Lei, conjugada com o nº 4º do art. 29º da CRP.



Tribunal de Contas

III – OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

ESTRUTURA ORGÂNICA

20. A estrutura orgânica, o Regulamento de Organização dos Serviços Municipais e o quadro de pessoal da autarquia foram aprovados pelo órgão executivo em reunião de 01/07/96 e pela Assembleia Municipal, em sessão ordinária de 28/02/97, tendo a respectiva publicação tido lugar no Diário da República nº 178, II Série, Apêndice nº 68, de 04/08/97.

QUADRO DE PESSOAL

21. O quadro de pessoal² em vigor no exercício de 2006, e à data de 30/09/07, tinha a composição constante do quadro seguinte:

Quadro 5 - Evolução do quadro de pessoal (2006/2007)

Grupo Profissional	1		2		3	
	Quadro legal		Lugares providos		Taxa de cobertura (3) = (2/1)	
	2006	2007 ^(a)	2006	2007 ^(a)	2006	2007 ^(a)
Dirigente	24	24	10	8	41,67	33,33
Chefias	38	38	23	23	60,53	60,53
Técnico Superior	100	98	57	62	57,00	63,27
Técnico	35	35	20	21	57,14	60,00
Informática	11	13	9	9	81,82	69,23
Técnico Profissional	154	154	58	57	37,66	37,01
Administrativo	83	83	61	59	73,49	71,08
Apoio Educativo	154	154	103	103	66,88	66,88
Auxiliar	475	475	258	265	54,32	55,79
Operário	281	281	163	157	58,01	55,87
Polícia Municipal	74	74	20	20	27,03	27,03
TOTAL	1.429	1.429	782	784	54,72	54,86

a) À data de 30/09/07

Da sua análise conclui-se que:

- O quadro de pessoal, à data de 30/09/07, encontrava-se preenchido a 54,86%;
- Os grupos profissionais com maior peso, em 2006, integram as carreiras de Auxiliar, Operário e Apoio Educativo, que representam, respectivamente, 33,80%, 20,03% e 13,13% do total de lugares providos;
- O pessoal Técnico-Profissional é o que apresenta uma menor taxa de cobertura, 37,66% e 37,01%, em 2006 e 30/09/07 respectivamente.
- No que se reporta à sua qualificação, o pessoal provido registava, no período analisado, com um ligeiro acréscimo em 2007, um índice de tecnicidade inferior ao perspectivado no quadro legal, como se constata no quadro seguinte:



Tribunal de Contas

Quadro 6 - Índice de tecnicidade do pessoal (2006 e 2007)

Fórmula	Quadro legal		Providos	
	2006	2007	2006	2007
<u>Tec. Sup. + Tec. + Tec. Prof.</u> Efectivo Total	20,22	20,08	17,26	17,85

DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS/DISTRIBUIÇÃO DE PELOURS

22. Em relação à matéria mencionada em epígrafe, constatou-se que a autarquia cumpriu os normativos legais aplicáveis.

LEVANTAMENTO E AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

23. Nos termos do nº 2 do art. 10º do DL nº 315/2000, de 02/12, conjugado com o ponto 2.9.3 do POCAL, a autarquia deveria dispor de um “Regulamento do Sistema de Controlo Interno” devidamente aprovado, o que ocorreu em 22/12/04, consubstanciado na Norma de Controlo Interno (NCI) que entrou em vigor em 25/02/05.
24. Da análise que se efectuou aos diversos artigos que integram a NCI conclui-se que se encontra definido um plano de organização, métodos e procedimentos de controlo, que podem contribuir para assegurar o desenvolvimento das actividades de forma eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a detecção de situação de fraude e erro e a preparação oportuna de informação financeira fiável. No entanto, constatou-se que algumas situações aí previstas não estavam totalmente implementadas, não cumprindo na íntegra o estabelecido naquele regulamento, porquanto:
- No exercício de 2006, o montante definido de €5.000,00 de numerário existente em caixa, estipulado no Capítulo II, art. 4º, no momento do seu encerramento diário não foi cumprido com regularidade (vd. fls. 1 a 18, Sep. 7, Vol. I, do dossiê corrente). No entanto, em 2007, aquele montante foi alterado para €10.000,00 de forma a melhor se adequar com a realidade (vd. fls. 204, Sep. A, Vol. II);
 - O art. 23º, nº 1, da NCI estipula que, trimestralmente, as existências deverão ser sujeitas a inventariação física por meio de testes de amostragem facto que, em 2006, só ocorreu por três vezes (vd. fls. 1 a 4, Sep. A, Vol. II do dossiê corrente).

LEVANTAMENTO DO SCI

25. Tal como estabelece o POCAL foram nomeados os responsáveis para execução de funções de controlo, designadamente para a realização de reconciliações bancárias, verificação do estado de responsabilidade do tesoureiro, verificação física das existências por meio de testes de amostragem, bem como para autorizar outros serviços, diversos da Tesouraria, a efectuarem cobranças de receitas do Município.



Tribunal de Contas

26. O Município de Vila Nova de Famalicão dispõe de 24 postos de arrecadação de receita externos à Tesouraria³, sendo que a periodicidade da entrega dos montantes cobrados é do depósito obrigatório nas contas bancárias à ordem da autarquia, no próprio dia ou no dia útil imediatamente seguinte à cobrança.

Constatou-se, ainda, que a Tesouraria efectua o controlo da receita com base nos documentos de registo de caixa e talões de depósito apresentados pelos funcionários e pelas respectivas guias de recebimento.

27. Verificou-se que se encontra informatizada a totalidade dos procedimentos correspondentes aos processamentos da receita e da despesa, utilizando-se uma aplicação informática (MEDIDATA) concebida de acordo com o POCAL. No que se reporta à tramitação da realização de despesas constatou-se que, na generalidade dos casos, as aquisições de bens são suportadas por requisições/informações, sendo observadas as disposições legais aplicáveis, bem como a sequência estabelecida na al. d) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.
28. A conta “228-Fornecedores – Facturas em recepção e conferência” foi utilizada, o que permite conhecer melhor o valor da dívida a fornecedores, pois o registo contabilístico das facturas ocorre aquando da respectiva conferência.
29. Relativamente à segregação de funções, verificou-se que, na generalidade, é respeitado este princípio entre a Contabilidade e a Tesouraria. De acordo com o nº 1 do art. 7º da NCI compete à Secção de Contabilidade a emissão dos cheques para pagamento de despesas efectuadas, estipulando o nº 1 do seu art. 10º, que é responsabilidade desta Secção proceder às reconciliações bancárias no final de cada mês pelo funcionário designado para o efeito pelo PCM.
30. As Ordens de Pagamento, acompanhadas dos documentos de suporte, e os respectivos cheques emitidos pela Contabilidade são submetidos, no mesmo momento, a autorização e assinatura do PCM ou do Vice-Presidente.
31. No exercício a que respeita a auditoria foram elaborados termos de contagem à tesouraria pelos funcionários designados pelo Presidente do órgão executivo.
32. Para o mesmo exercício, foram apresentadas evidências da realização de reconciliações referentes às contas de “empréstimos bancários” (ponto 2.9.10.2.7, do POCAL), tendo sido referido que, para os “Fornecedores e outros credores” e “Estado e outros entes públicos”, as conferências são efectuadas informaticamente por cruzamento de informação com outras aplicações e contas correntes, não sendo por isso guardadas evidências.
33. No que respeita aos bens móveis, os mesmos encontram-se inventariados em folhas de carga, possuem número de inventário e estão identificados e valorizados, sendo objecto de actualização.



Tribunal de Contas

34. Também no que se reporta aos bens imóveis, quer pertencentes ao domínio privado quer ao domínio público, e às viaturas municipais, observou-se que foi efectuado o seu levantamento e feita a sua valorização para efeitos de inventário inicial, tendo este sido objecto de actualizações pela Secção de Património.
35. A secção de Aprovisionamento, através da Central de Compras, assegura a globalidade das aquisições efectuadas pela autarquia, de acordo com o estipulado no ponto 2.9.10.2.1. do POCAL. O Sector de Aprovisionamento processa as aquisições inferiores a €4.988, enquanto o Sector de Concursos e Consultas Prévias⁴ processa as aquisições de valores superiores àquele montante, de acordo com os procedimentos estipulados na legislação aplicável.

Como decorre da NCI, os concursos de empreitadas são promovidos nos serviços promotores das respectivas obras (Departamentos do Ambiente, de Obras Municipais e de Urbanismo e Habitação).

36. A autarquia não tem implementado o sistema de inventário permanente, como determina o POCAL nos pontos 2.8.1 e 2.9.10.3.3., utilizando para controlo das existências em armazém uma aplicação em *Excel*, dado que ainda não foi feita a ligação desta ao sistema da rede informática. Constatou-se que, independentemente de tal aplicação informática, o Balanço de 31/12/06 não apresenta qualquer valor na classe de Existências.
37. Não existe um programa de gestão de stocks, nem estes se encontram valorizados, como decorre da listagem inserta de fls. 12 a 27, do Vol. II, do dossiê corrente. Os bens só saem do armazém mediante requisição devidamente autorizada e, com a frequência referida no § 27, foram feitas contagens físicas por amostragem.
38. O Município não possui uma contabilidade de custos contrariando, nomeadamente, o estipulado no ponto 2.8.3.1 do POCAL que determina a sua obrigatoriedade para o apuramento dos custos das funções e dos subjacentes à fixação de tarifas e de bens e serviços.
39. A constituição dos Fundos de Maneio está prevista na já mencionada norma de controlo interno aprovada pelo executivo, existindo também um regulamento próprio, a par de outros relativos às diversas áreas de actuação da autarquia.

AVALIAÇÃO DO SCI

40. Assim, conclui-se que o SCI implementado na autarquia, cujo acompanhamento e avaliação permanente são da competência dos membros do órgão executivo identificados no Quadro 4, § 16, pode ser considerado fiável, tendo em conta as situações supra referidas, com as limitações indicadas nomeadamente no que concerne à inexistência de contabilidade de custos e de sistema de inventário permanente.



Tribunal de Contas

INSTRUMENTOS PREVISIONAIS DE GESTÃO

41. Compete à CMVNF, de acordo com o disposto na al. c) do nº 2 do art. 64º da Lei nº 169/99, elaborar a proposta de Orçamento e apresentá-la à AMVNF para efeitos da sua aprovação, nos termos da al. b) do nº 2 do art. 53º daquele diploma, contendo, por sua vez, o ponto 3.3 do POCAL as regras a observar na elaboração daquele instrumento previsional.

Da análise sobre a documentação facultada, constatou-se que a CMVNF cumpriu as disposições legais aplicáveis sobre a matéria, nomeadamente as constantes nas alíneas a) e b) do ponto 3.3.1 do POCAL⁵, dado que, na elaboração do orçamento, a mesma providenciou pela observância daquelas normas, cujos resultados se indicam a fls. 89, Sep. 6, Vol. I, do dossiê corrente.

42. Porém, importa referir que, de 2004 a 2006, a autarquia orçamentou, designadamente no capítulo “09 – Venda de bens de investimento”, os montantes de €5.976.060,00, €8.380.000,00 e €8.504.000,00, que correspondem a 8,20%, 10,14% e 9,55% das previsões corrigidas dos respectivos anos. As correspondentes receitas, arrecadadas naqueles anos, quedaram-se por €102.822,01, €402.897,40 e €473.801,85 representando respectivamente 1,72%, 4,81% e 5,57% dos valores orçamentados. Tal situação, por algum empolamento na previsão da receita, contribui para uma menor percentagem no grau de execução orçamental, designadamente da receita.

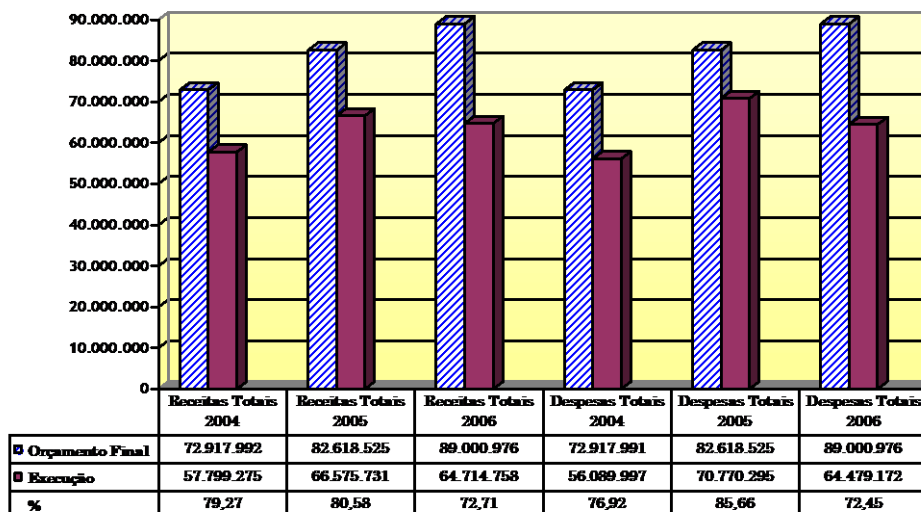
ANÁLISE DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

43. Sobre esta matéria refira-se que as contas relativas aos exercícios de 2004 a 2006 foram apresentadas nos termos do POCAL pelo que, a análise a que se procedeu, teve como suporte os dados constantes das Contas de Exercício, dos Orçamentos, dos Relatórios de Actividades e dos documentos de prestação de contas dos referidos anos, nomeadamente os Mapas de Controlo Orçamental (Receita e Despesa) com base nos quais se elaboraram os mapas insertos de fls. 1 a 14, Sep. 5, do Vol. I, do dossiê corrente, cujas observações, consideradas mais relevantes, são apresentadas seguidamente.
44. Relativamente à execução orçamental no indicado triénio (2004 a 2006), salienta-se que a média aritmética simples da cobrança rondou os 77,52% (79,27%, 80,58% e 72,71%, respectivamente), tendo a autarquia, no exercício de 2006, arrecadado 72,71% das receitas previstas⁶ para esse ano, o que corresponde a uma execução inferior à do ano anterior em cerca de 2,80% (cfr. gráfico seguinte):

Tribunal de Contas

Gráfico 1 – Evolução da execução da receita e despesa orçamental (2004-2006)

Un.: Euros



45. Os orçamentos finais corrigidos da receita e da despesa, nos anos de 2005 e de 2006, consubstanciaram crescimentos na ordem dos 42,94% e 33,68% e de 47,30% e 25,76, face às execuções dos respectivos exercícios anteriores.
46. As taxas de execução orçamental, em 2005 e 2006, da receita (80,58% e 72,71%) ficaram a dever-se, em grande medida, ao facto de se terem orçamentado, em cada um daqueles exercícios, €8.380.000,00 e €8.504.000,00 no capítulo “Venda de bens de investimento” relativamente à qual se cobraram apenas €402.897,40 e €473.801,85, respectivamente, e ainda de, no último ano, se ter previsto €10.067.500,00 no grupo “Activos Financeiros – Títulos a curto prazo”, tendo-se realizado €4.519.177,78.
47. No que concerne às taxas de execução, nos mesmos anos, da despesa (85,66% e 72,45%) ficaram a dever-se, em grande medida, ao facto de se terem orçamentado €23.255.971,66 e €18.783.113,67, no agrupamento “Aquisição de bens de capital” pelo qual se pagaram apenas €16.495.167,26 e €9.538.755,03 respectivamente em 2005 e 2006, e ainda de se ter orçamentado, em 2006, €10.000.000,00 no sub-agrupamento “Activos Financeiros – Títulos a curto prazo”, tendo sido pagos €4.500.000,00.

RECEITAS

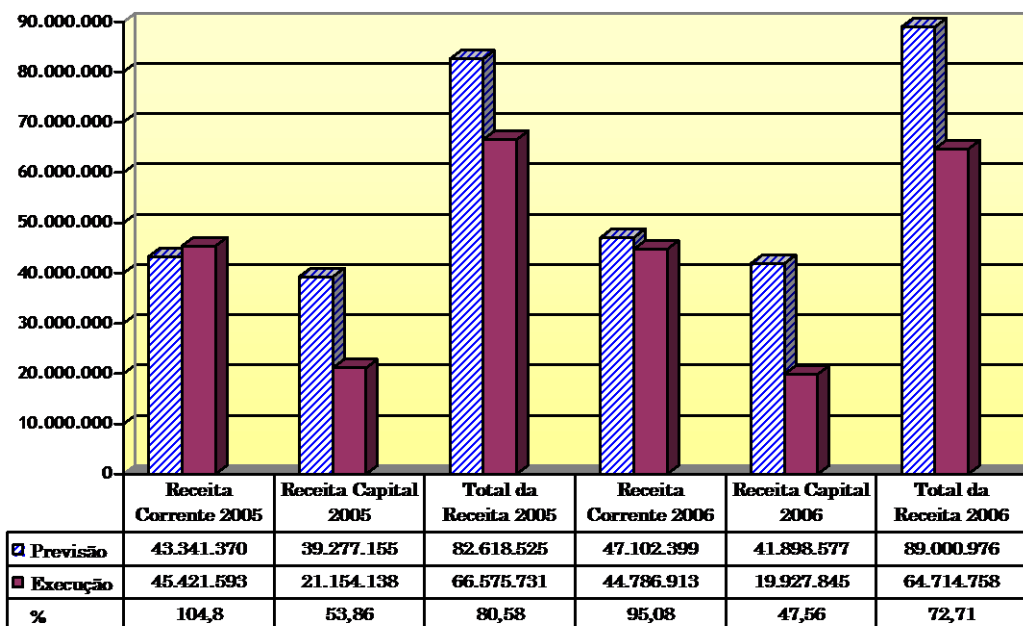
48. Em 2005 e 2006, foram arrecadadas receitas (correntes e de capital⁷) que ascenderam a €66.575.731,00 e €64.714.757,61 respectivamente, em vez dos €82.618.524,76 e €89.000.975,98 previstos, pelo que resultaram graus de execução orçamental na ordem de 80,58% e de 72,71%, como decorre do gráfico seguinte:

Gráfico 2 – Receita arrecadada (2005 e 2006)

Un.: Euros



Tribunal de Contas

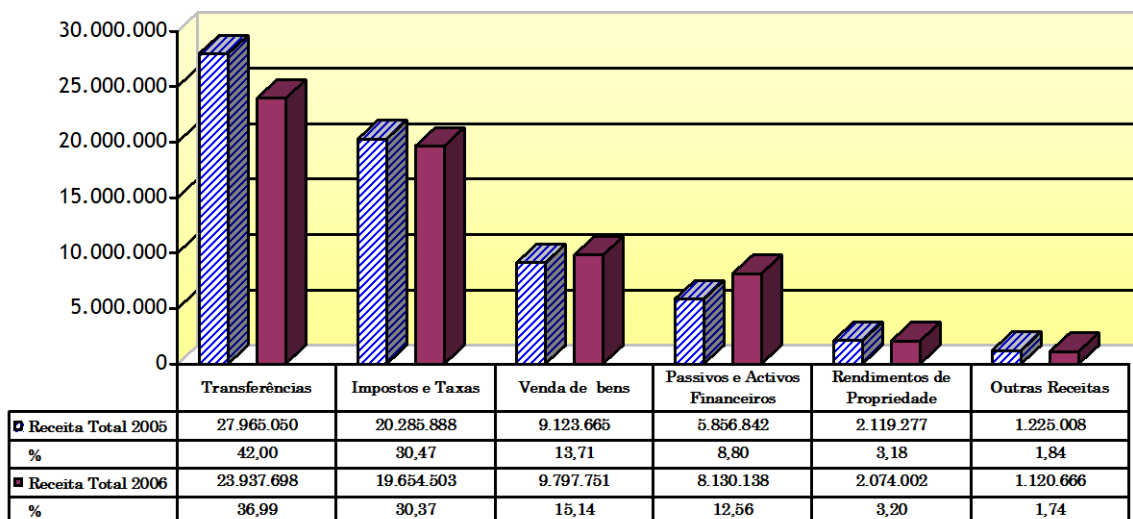


Das cobranças globais, em 2005 e 2006, 68,23% e 69,21% correspondem a Receitas Correntes e 31,77% e 30,79% a Receitas de Capital (Fundos Municipais e Comunitários, Títulos de curto prazo e Empréstimos bancários) respectivamente.

49. A estrutura da receita, apresentada no gráfico seguinte, evidencia que em 2005 e 2006, as Receitas Próprias (Impostos e Taxas, Venda de bens e Rendimentos de propriedade) representaram 47,36% e 48,71% do total arrecadado [não se consideraram as outras receitas (1,84%) e (1,74%)] e as Transferências e Passivos e Activos Financeiros corresponderam a 50,80% e 49,55% do mesmo.

Gráfico 3 – Estrutura da receita (2005 e 2006)

Un.: Euros



Tribunal de Contas

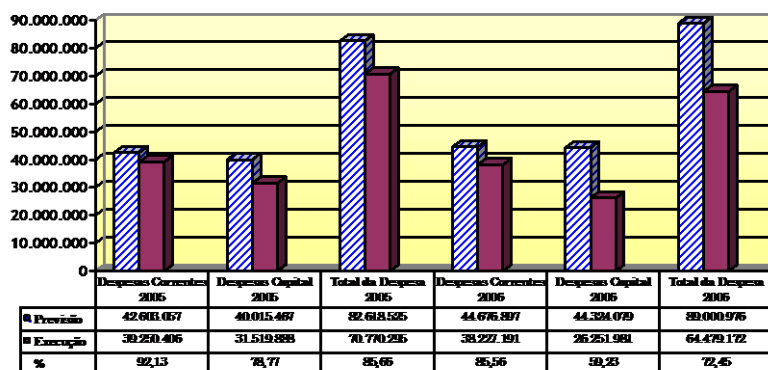
Verifica-se, assim, uma dependência substancial do orçamento municipal em relação ao conjunto dos Passivos e Activos Financeiros e Transferências (50,80% em 2005 e 49,55% em 2006), que decresceu 1,25%, em 2006, relativamente ao ano anterior, e ainda aos Impostos Directos que apresentam uma percentagem significativa (27,47% e 26,82%) no montante arrecadado. O decréscimo nestes impostos (€932.200,05) deve-se essencialmente à diminuição na cobrança, em 2006, dos impostos municipais, Sisa e Contribuição Autárquica (ambos já extintos) e da Derrama, no montante total de €2.432.081,59, que, ainda assim, suplantaram os efeitos do aumento de €1.463.687,37 na cobrança do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).

DESPESAS

50. Em 2005 e 2006, foram pagas despesas (correntes e de capital) que ascenderam a €70.770.294,81 e €64.479.172,48 respectivamente, em vez dos €82.618.524,76 e €89.000.975,92 previstos, pelo que resultaram graus de execução orçamental na ordem de 85,66% e de 72,45%, como decorre do gráfico seguinte:

Gráfico 4 – Despesa realizada (2005 e 2006)

Un.: Euros



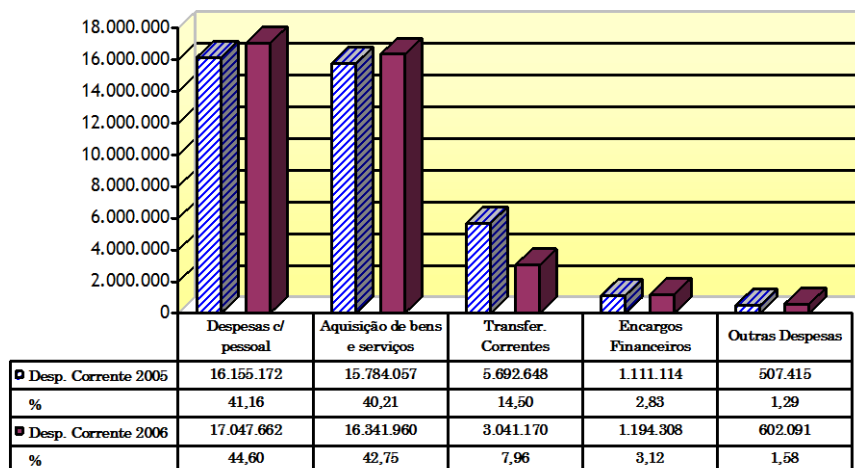
Das despesas globais pagas em 2005 e 2006, 55,46% e 59,29% correspondem a Despesas Correntes, 44,54% e 40,71% a Despesas de Capital (Aquisição de bens de capital, Transferências e Activos e Passivos Financeiros) respectivamente.

51. Na estrutura da despesa corrente, os agrupamentos que tiveram maior peso foram os de Pessoal e Aquisição de Bens e Serviços que, no seu conjunto, correspondem a 81,37% e 87,35%, em 2005 e 2006 respectivamente, do total daquela despesa enquanto as Transferências Correntes, Encargos Financeiros e Outras, representam os restantes 18,63% e 12,65%, como se pode observar no gráfico seguinte.

Tribunal de Contas

Gráfico 5 – Estrutura da despesa corrente (2005 e 2006)

Un.: Euros



As despesas com o pessoal englobam, nos anos de 2005 e 2006, os montantes de €392.682,52 e de €413.552,84, relativos aos vencimentos dos membros dos órgãos autárquicos, que correspondem a cerca de 2,43%, em cada um dos anos, daquelas despesas. No que concerne ao PCM e aos vereadores em regime de permanência, foram-lhes processados e pagos, no ano de 2006, de acordo com as respectivas folhas de vencimentos, os montantes globais de €349.786,75, respeitantes a remunerações, despesas de representação e outros abonos.

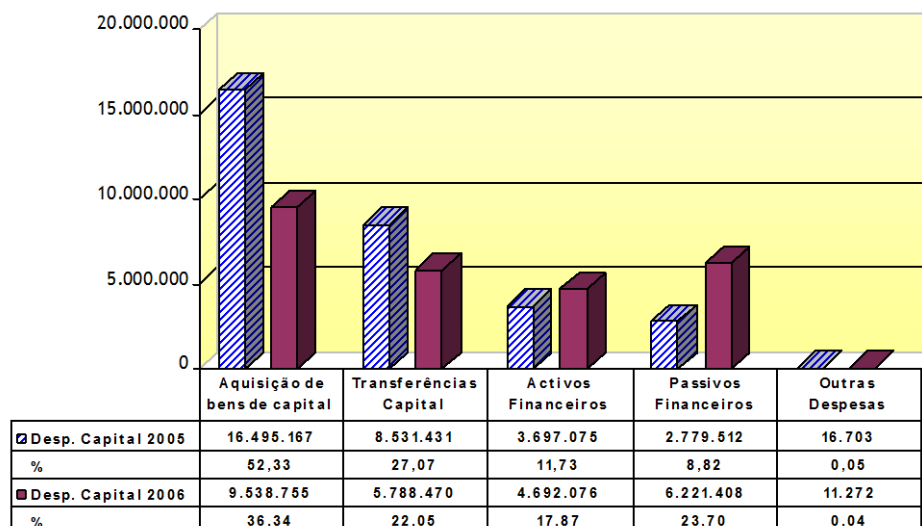
Ainda em 2006, as transferências correntes registaram uma diminuição de €2.651.478,00, o que representa um decréscimo de 46,58%, consequência, fundamentalmente, das diminuições dos pagamentos à Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE), pela deposição de refugo em aterro, de €1.460.395,70 e a instituições sem fins lucrativos na ordem dos €835.906,76.

52. Quanto às despesas de capital, os agrupamentos Aquisição de bens⁸ e Transferências foram, no ano de 2005, as mais significativas representando, no seu conjunto, 79,40%, seguindo-se o de Activos Financeiros com 11,73%. Em 2006, aquele primeiro grupo passou a representar 58,39% deste tipo de despesas, enquanto os agrupamentos de Passivos Financeiros e de Activos Financeiros passaram a representar 23,70% e 17,87% respectivamente, daquelas despesas, conforme a seguir se evidencia:

Tribunal de Contas

Gráfico 6 – Estrutura da despesa de capital (2005 e 2006)

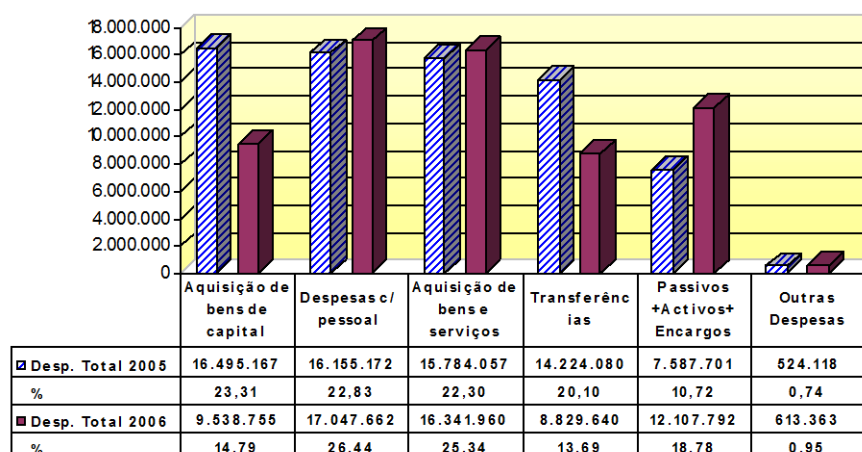
Un.: Euros



53. Em 2006 as transferências decresceram €2.742.961,00 em virtude, designadamente, das diminuições verificadas nos montantes dos protocolos celebrados com as Juntas de Freguesia (€1.665.887,99) e das verbas transferidas para instituições sem fins lucrativos no âmbito da acção social (€502.016,73).
54. Na despesa total, os agrupamentos de Despesas com o pessoal e de Aquisição de bens e serviços são as mais significativas representando, conjuntamente nos referidos exercícios, 45,13% e 51,78% dos respectivos totais, como se observa no gráfico seguinte:

Gráfico 7 – Estrutura da despesa total (2005 e 2006)

Un.: Euros



55. Constata-se, ainda, a diminuição de €6.956.412,00 (42,17%), em 2006, relativamente a 2005, nos pagamentos de despesas com Aquisições de bens de capital devendo-se, fundamentalmente, ao decréscimo de aquisição de habitações (€2.129.463,76), à redução dos investimentos em viação rural (€3.315.014,43) e no sistema de drenagem de águas residuais (€643.590,86).



Tribunal de Contas

APRECIÇÃO DE DOCUMENTOS DE RECEITA E DESPESA

56. Foram seleccionados, para conferência, os documentos de receita e despesa relativos às rubricas elencadas no PGA/PA, apresentando-se a fls. 3 do Vol. I do Dossier Corrente, o quadro com os montantes globais das conferências efectuadas e representatividade da amostra.

RETENÇÃO/ENTREGA DE DESCONTOS

57. De referir que os valores constantes das demonstrações financeiras encontram-se em conformidade com os documentos de receita e despesa analisados, abrangendo a totalidade dos mesmos, como se pode constatar no quadro seguinte:

Quadro 7 - Operações de Tesouraria - Retenção/Entrega (2006)

Un.: Euros

Classificação Patrimonial	Designação	2006	
		Retenção	Entrega
24.2.1	Retenção de impostos sobre rendimentos – Trabalho dependente	988.371,00	996.904,00
24.2.2	Retenção de Imposto sobre Rendimentos – Trabalho Independente	74.131,86	72.396,49
24.2.4.1	Prediais – IRS	28.935,87	29.149,25
24.2.4.2	Prediais – IRC	19.933,73	19.908,46
24.5.1.1.	Contribuições para a Segurança Social – CGA – Descontos dos funcionários	882.965,90	882.636,61
24.5.1.3	Contribuições para a Segurança Social – CGA – Descontos s/ empreitadas e fornecimentos	32.791,27	30.198,80
24.5.2.1.	Contribuições para a Segurança Social – ADSE – Descontos dos funcionários	75.222,42	75.146,62
24.5.3.1.	Segurança Social	1.165.547,29	1.213.212,59

Na sequência das análises efectuadas, concluiu-se que os montantes referentes às retenções de IRS (dependente e independente), ADSE, CGA e Segurança Social efectuadas pelo município de Vila Nova de Famalicão estão a ser entregues regularmente ao Estado, sendo movimentados por Operações de Tesouraria⁹.

RESULTADOS DO EXAME DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

BALANÇO

58. Em termos globais, os montantes do Activo Líquido dos exercícios de 2004 a 2006 aumentaram na ordem dos 9,31%, em 2005 relativamente a 2004, e diminuíram 0,47% no ano de 2006, em comparação com o ano anterior, tendo naquele exercício atingido o valor de €183.551.346,36.

Reproduzem-se, de seguida, os dados do Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo constantes dos Balanços do MVNF às datas de 31/12/04, 31/12/05 e 31/12/06, e as variações percentuais nos dois últimos anos.



Tribunal de Contas

Quadro 8 – Mapa comparativo dos Activos, Fundos Próprios e Passivos (Balanças em 31/12/04, 31/12/05 e 31/12/06)

Un.: Euros

Descrição	31/12/04		31/12/05		31/12/06		Variação (%)	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	05/04	06/05
ACTIVO								
ACTIVO IMOBILIZADO								
45 Bens de domínio público	60.778.955,88	36,02	71.235.571,18	38,63	74.448.816,38	40,56	17,20	4,51
445 Imobilizações em curso	3.025.017,75	1,79	6.995.026,63	3,79	4.166.691,13	2,27	131,24	-40,43
43 Imobilizações incorpóreas	1.435,63	0,00	717,81	0,00	0,00	0,00	-50,00	-100,00
42 Imobilizações corpóreas	54.567.545,24	32,35	68.148.221,42	36,95	71.274.821,79	38,83	24,89	4,59
442 Imobilizações em curso	23.352.589,20	13,84	15.765.808,50	8,55	15.220.281,83	8,29	-32,49	-3,46
448 Adiantamento por conta de imob corp	2.128.145,61	1,26	1.108.312,34	0,60	1.799.729,64	0,98	-47,92	62,38
41 Investimentos financeiros	2.427.226,43	1,44	2.375.402,48	1,29	2.567.478,48	1,40	-2,14	8,09
Total do Activo Imobilizado	146.280.915,74	86,70	165.629.060,36	89,81	169.477.819,25	92,33	13,23	2,32
ACTIVO CIRCULANTE								
Dívidas de terceiros - Curto prazo	10.279.893,90	6,09	10.758.686,98	5,83	6.712.190,91	3,66	4,66	-37,61
Disponibilidades	6.784.129,50	4,02	2.613.977,60	1,42	2.998.192,70	1,63	-61,47	14,70
Total do Activo Circulante	17.064.023,40	10,11	13.372.664,58	7,25	9.710.383,61	5,29	-21,63	-27,39
Acréscimos e diferimentos:								
272 Custos diferidos	5.376.144,51	3,19	5.422.338,48	2,94	4.363.143,50	2,38	0,86	-19,53
TOTAL DO ACTIVO LÍQUIDO	168.721.083,65	100,00	184.424.063,42	100,00	183.551.346,36	100,00	9,31	-0,47
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO								
51 Património	73.614.942,93	43,63	74.688.227,64	40,49	77.263.549,41	42,10	1,46	3,45
57 Reservas (Legais, Livres, 576 Doações)	10.706.622,72	6,35	24.116.909,83	13,07	26.472.076,25	14,42	125,25	9,77
581 Cedência ao abrigo Lei Loteamentos	0,00	0,00	5.619.084,55	3,05	5.619.084,55	3,06	-	0,00
59 Resultados transitados	106.214,72	0,06	322.461,95	0,18	322.461,95	0,18	203,59	0,00
88 Resultado líquido do exercício	9.208.943,22	5,46	1.892.909,27	1,03	4.244.671,44	2,31	-79,45	124,24
Total dos Fundos Próprios	93.636.723,59	55,50	106.639.593,24	57,82	113.921.843,60	62,07	13,89	6,83
PASSIVO								
Dívidas a terceiros m/l prazos:								
23 Dívidas a instituições de crédito	38.451.947,07	22,79	38.005.652,30	20,61	35.395.203,86	19,29	-1,16	-6,87
2612 Fornecedores de imobilizado			2.451.051,70	1,33	2.279.499,39	1,24	-	-7,00
268 Outros credores	3.597.235,60	2,13	3.269.671,59	1,77	3.053.386,49	1,66	-9,11	-6,61
TOTAL Dívidas a terceiros – m/l prazos	42.049.182,67	24,92	43.726.375,59	23,71	40.728.089,74	22,19	3,99	-6,86
Dívidas a terceiros – Curto prazo:								
269 Adiantamentos por c/ vendas					20.362,50	0,01	-	-
221 Fornecedores c/c	945.156,98	0,56	362.149,00	0,19	97.133,83	0,05	-61,68	-73,18
228 Fornecedores c/ fact. em rec. e conf	2.379.540,66	1,41	1.861.488,69	1,01	693.147,13	0,38	-21,77	-62,76
2611 Fornecedores de imobilizado	4.737.004,01	2,81	867.555,21	0,47	252.245,28	0,14	-81,69	-70,92
24 Estado e outros entes públicos	358.970,14	0,21	379.484,44	0,21	350.146,75	0,19	5,72	-7,73
262/3/5/7/8 Outros credores	4.445.381,22	2,64	4.790.581,41	2,60	3.549.259,48	1,93	7,77	-25,91
TOTAL Dívidas a terceiros – Curto prazo	12.866.053,01	7,63	8.261.258,75	4,48	4.962.294,97	2,70	-35,79	-39,93
Acréscimo e diferimentos:								
273 Acréscimos de custos	1.758.641,66	1,04	1.885.294,16	1,02	2.002.799,18	1,09	7,20	6,23
274 Proveitos diferidos	18.410.482,72	10,91	23.911.541,68	12,97	21.936.318,87	11,95	29,88	-8,26
TOTAL de Acréscimo e diferimentos:	20.169.124,38	11,95	25.796.835,84	13,99	23.939.118,05	13,04	27,90	-7,20
Total do Passivo	75.084.360,06	44,50	77.784.470,18	42,18	69.629.502,76	37,93	3,60	-10,48
TOTAL FUND. PROP. E PASSIVO	168.721.083,65	100,00	184.424.063,42	100,00	183.551.346,36	100,00	9,31	-0,47

Fonte: Balanços de 31/12/04; 31/12/05 e 31/12/06 do MVNF.



Tribunal de Contas

IMOBILIZADO

59. O Activo Imobilizado Líquido da autarquia representa em média anual, nos três anos da análise (2004 a 2006), 89,61% do total do activo.

BENS DO DOMÍNIO PÚBLICO

60. Os bens do domínio público (Terrenos e recursos naturais e Outras construções e infra-estruturas) registaram um aumento em termos líquidos, em 2006, de €3.213.245,20 (4,51%), em resultado essencialmente da diminuição de (€3.896.583,41), das imobilizações em curso relativas a “Viação rural”, por terem sido dadas como concluídas e integradas neste imobilizado, e em sentido contrário as relativas a “Captação, tratamento e distribuição de água” que registaram um aumento de €989.384,59.

IMOBILIZADO CORPÓREO

61. Este grupo de Imobilizado, o qual representa 36,95% e 38,83% respectivamente em 2005 e 2006, do total do Activo Líquido registou, neste último ano, uma variação positiva de 4,59%, ou seja, o montante de €3.126.600,37 (€71.274.821,79 - €68.148.221,42). Para esta variação a conta “422 - Edifícios e outras construções” foi a que maior influência teve, dado que contribuiu com um aumento de €2.819.348,35, correspondendo a uma variação de 6,02% relativamente a 2005.

62. A variação ocorrida na referida conta 422 prende-se, essencialmente, com o aumento ocorrido em instalações desportivas e recreativas de €2.066.574,73 (€2.102.341,31 - -€35.766,58) de que se destaca a transferência do imobilizado em curso, para o imobilizado corpóreo, da piscina coberta de Oliveira de S. Mateus, no montante bruto de €2.090.897,39.

INVESTIMENTOS FINANCEIROS

63. Este tipo de investimentos assume na autarquia uma relevância na ordem dos 1,44% em 2004, 1,29% em 2005 e 1,40% em 2006, no cômputo do seu Activo Líquido.

64. A conta “411-Partes de Capital” apresenta algumas alterações de valor (€1.826.668,95, €1.774.845,00 e €1.966.921,00) ao longo dos três anos. Em 2005 a diminuição deveu-se essencialmente à redução do capital social do “Matadouro Central Entre Douro e Minho, Lda” de €2.493.989,00 para €5.000,00, sendo que a participação do Município reduziu-se em €248.898,95 passando de €249.398,95 para €500,00.

Entretanto, em 2006, verificou-se um acréscimo na conta no montante de €192.076,00 decorrente do aumento da participação no capital social da empresa Águas do Ave, SA¹⁰, para o montante de €1.167.525,00. Aquele aumento levou a que o valor já pago pela autarquia, decorrente da participação nesta empresa aumentasse, passando de €719.345,00 em 2005 para €911.421,00 neste ano.



Tribunal de Contas

CIRCULANTE

DÍVIDAS DE TERCEIROS DE CURTO PRAZO

65. A variação na ordem dos 37,61% (€4.046.496,07), ocorrida nas contas respeitantes a dívidas de terceiros de curto prazo no ano de 2006 deve-se, fundamentalmente, à diminuição das dívidas correspondentes a participações oriundas dos fundos comunitários (€3.107.507,58) e da participação nacional (€685.685,56).

DISPONIBILIDADES

66. Para além da existência de um regulamento sobre os Fundos de Maneio¹¹, a sua constituição está prevista na Norma de Controlo Interno e os mesmos suportam, na generalidade, despesas de carácter urgente e inadiável, sendo a sua criação feita com base em deliberação do órgão executivo.

Igualmente, existe um controlo em conta corrente na Contabilidade, de cada detentor do respectivo fundo, onde são enumeradas as despesas efectuadas e através dos quais se pode verificar que estas se adequam com o que se entende ser a natureza destes fundos, bem como se pode apurar, através deles, os montantes gastos no ano. Em 2006 foram pagas despesas nos montantes de €9.404,05.

ACRÉSCIMOS E DIFERIMENTOS

67. Ao utilizar, nomeadamente, as subcontas “271-Acréscimo de Proveitos” (juros a receber de depósitos e/ou de aplicações financeiras) e “272-Custos Diferidos” (transferência, descontos de emissão ...) a autarquia está a dar cumprimento ao princípio de especialização (ou do acréscimo) do exercício, conforme consignado na al. d) do ponto 3.2 do POCAL.
68. No ano de 2006 a referida conta 272 registou um decréscimo de €1.059.194,98 em consequência essencialmente da diminuição dos valores relativos a subsídios e transferências atribuídos a instituições [de capital (€649.909,88) e correntes (€193.000,00)] de acordo com o cronograma financeiro, e a empréstimos da Associação de Municípios do Vale do Ave (€216.285,10), correspondentes à participação assumida pela autarquia.

FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO

69. Nos Fundos Próprios e Passivo, o Património é o mais representativo ascendendo, nos anos de 2004 a 2006, a 43,63%, 40,49% e 42,10% dos respectivos totais. O acréscimo de €15.702.979,77 (9,31%) verificado em 2005 está relacionado, fundamentalmente, com o aumento de €13.002.869,65 (13,89%) verificado nos Fundos Próprios.

Em 2006 verificou-se um decréscimo de 0,47% (€872.717,06) devido, essencialmente, à diminuição de 6,87% das dívidas a terceiros de médio e longo prazos no montante de (€2.998,285,85) e de 39,93% das de curto prazo, no montante de (€3.298.963,78). Este valor foi grandemente influenciado pela conta “Fornecedores – Facturas em recepção e conferência” que se viu reduzida em 62,76% (€1.168.341,56).



Tribunal de Contas

FUNDOS PRÓPRIOS

PATRIMÓNIO

70. Esta conta registou variações positivas nos anos de 2005 e 2006 na ordem dos €1.073.284,71 (1,46%) e €2.575.321,77 (3,45%). O valor observado neste último ano resultou, essencialmente, do registo nas contas patrimoniais, da piscina Quinteiro-Oliveira de S. Mateus, no montante de €1.982.526,10 e de bens, €56.141,16, que não foram inscritos no balanço inicial, bem como de correcções efectuadas ao património inicial, no valor de €536.654,51.

RESERVAS

71. As incorporações dos resultados líquidos nas Reservas têm sido efectuadas de acordo com as deliberações dos órgãos executivo e deliberativo, em obediência ao estipulado no ponto 2.7.3 do POCAL.
72. As Reservas registaram um acréscimo de €2.355.166,42 (i.é., 9,77%) em 2006 em virtude, essencialmente, do aumento de €1.797.909,27 nas reservas livres e de €462.257,15 em doações. Estas decorrem da inscrição de diverso material adquirido por algumas escolas e afecto ao património municipal por indicação das mesmas.

PASSIVO

DÍVIDAS A TERCEIROS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS

73. Este tipo de dívidas corresponde, em média dos três anos, a cerca de 20,89% dos Fundos Próprios e Passivo.

A conta “2312-Dívidas a Instituições de Crédito” registou, nos anos de 2005 e 2006, reduções de €446.294,77 e €2.610.448,44, essencialmente em virtude das amortizações de empréstimos de médio e longo prazos. Naqueles dois anos ocorreram amortizações, relativas à totalidade dos empréstimos, nos montantes de €3.107.031,37 e de €4.137.704,37, respectivamente. A redução ocorrida em 2006 deve-se, essencialmente, à amortização de empréstimos do Banco Comercial Português (€1.666.666,66), da Caixa Geral de Depósitos (€1.044.228,13) e do Banco Português de Investimento (€700.564,35) que, ainda assim, suplantaram a utilização de €1.161.730,95, relativos a novos empréstimos, para fins de execução de projectos participados por fundos comunitários.

DÍVIDAS A TERCEIROS DE CURTO PRAZO

74. Este agregado de contas tem vindo a registar decréscimos nos dois anos, sendo na ordem de 35,79% (€4.604.794,26) em 2005, comparativamente a 2004, e de 39,93% (€3.298.963,78) em 2006, relativamente ao ano de 2005.

As contas “2684 - Credores por transferências para as autarquias locais” e “228-Fornecedores - Facturas em recepção e conferência”, contribuíram para o decréscimo verificado em 2006, em termos absolutos, com valores de €1.493.790,34 e 953.215,05 respectivamente, representando no seu conjunto, 74,17% do mesmo.



Tribunal de Contas

PROVEITOS DIFERIDOS

75. A autarquia ao longo do período de aplicação do POCAL, tem vindo a utilizar a conta “274-Proveitos Diferidos” de forma a contabilizar os montantes relativos a subsídios para investimento, recebidos em determinado ano, com vista a serem reconhecidos como proveitos, proporcionalmente às amortizações do imobilizado adquirido, em observação do princípio da especialização do exercício. Ainda em cumprimento deste princípio é movimentada a conta “273-Acréscimos de custos”, designadamente para a contabilização de remunerações e encargos a liquidar.

A variação negativa de 8,26% (€1.975.222,81), ocorrida em 2006 na conta 274, está directamente ligada às diminuições dos subsídios para o investimento (proveitos diferidos), designadamente de fundos comunitários (€1.374.195,60) e de verbas do Orçamento de Estado para Estradas Nacionais (€254.983,88).



Tribunal de Contas

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS

76. Reproduzem-se, no quadro seguinte, os mapas das Demonstrações de Resultados de 2004, 2005 e 2006 do MVNF.

Quadro 9 – Mapa comparativo dos custos e perdas e proveitos e ganhos (2004, 2005 e 2006)

Código Contas	CUSTOS E PERDAS	2004			2005			2006			Un.: Euros	Variação 06/05 (%)
		€	% Total	% Oper.	€	% Total	% Oper.	€	% Total	% Oper.		
61	Custo mercadorias vendidas e matérias consumidas	3.464.156,70	7,73	9,36	3.879.476,01	7,27	8,22	4.013.877,57	7,09	9,46	3,46	
62	Fornecimentos e serviços externos	10.396.835,83	23,21	28,38	11.788.649,42	22,08	28,04	11.510.190,23	23,21	27,13	-2,36	
641+642	Remunerações de órgãos administração e pessoal	12.406.642,25	27,70	33,87	13.314.613,49	24,94	31,67	13.940.716,90	28,11	32,85	4,70	
643 a 648	Encargos sociais	1.998.632,30	4,46	5,46	2.470.652,65	4,63	5,88	2.428.762,62	4,90	5,72	-1,70	
63	Transf. e subsídios correntes concedidos e prest. sociais	3.473.954,82	7,76	9,48	4.852.022,91	9,09	11,54	3.083.064,41	6,22	7,27	-36,46	
66	Amortizações do exercício	4.859.417,87	10,85	13,27	5.716.649,74	10,71	13,60	7.436.835,92	14,99	17,53	30,09	
65	Outros custos e perdas operacionais	28.579,32	0,06	0,08	23.311,84	0,04	0,05	18.746,31	0,04	0,04	-19,58	
	A	36.628.219,09	81,77	100,00	42.045.376,06	78,76	100,00	42.432.193,96	85,56	100,00	0,92	
68	Custos e perdas financeiros	1.399.536,70	3,12		1.460.313,41	2,74		1.569.371,75	3,16		7,47	
	C	38.027.755,79	84,89		43.505.689,47	81,50		44.001.565,71	88,72		1,14	
69	Custos e perdas extraordinários	6.767.440,32	15,11		9.878.421,13	18,50		5.592.919,56	11,28		-43,38	
	E	44.795.196,11	100,00		53.384.110,60	100,00		49.594.485,27	100,00		-7,10	
88	Resultado líquido do exercício	9.208.943,22			1.892.909,27			4.244.671,44			124,24	
	TOTAL	54.004.139,33			55.277.019,87			53.839.156,71			-2,60	
	PROVEITOS E GANHOS											
7111/2/3	Vendas de mercadorias e produtos	224.144,47	0,42	0,45	3.354.756,98	6,07	6,33	3.296.556,80	6,12	6,39	-1,74	
712	Prestações de serviços	7.200.039,88	13,33	14,35	4.696.920,13	8,50	8,85	5.143.825,85	9,56	9,98	9,52	
72	Impostos e taxas	22.321.650,40	41,33	44,49	20.715.402,72	37,48	39,05	20.415.641,32	37,92	39,58	-1,45	
73	Proveitos Suplementares	1.256.357,59	2,33	2,50	1.952.376,64	3,53	3,68	1.945.499,38	3,61	3,77	-0,35	
74	Transferências e subsídios obtidos	19.168.129,14	35,49	38,21	22.327.852,25	40,39	42,09	20.773.347,46	38,58	40,28	-6,96	
	B	50.170.321,48	92,90	100,00	53.047.308,72	95,97	100,00	51.574.870,81	95,79	100,00	-2,78	
78	Proveitos e ganhos financeiros	188.446,89	0,35		209.960,41	0,38		186.477,87	0,35		-11,18	
	D	50.358.768,37	93,25		53.257.269,13	96,35		51.761.348,68	96,14		-2,81	
79	Proveitos e ganhos extraordinários	3.645.370,96	6,75		2.019.750,74	3,65		2.077.808,03	3,86		2,87	
	F	54.004.139,33	100,00		55.277.019,87	100,00		53.839.156,71	100,00		-2,60	
Resumo	Resultados operacionais: (B)-(A)	13.542.102,39			11.001.932,66			9.142.676,85			-16,90	
	Resultados financeiros: (D)-(C-A)	-1.211.089,81			-1.250.353,00			-1.382.893,88			10,60	
	Resultados correntes: (D-C)	12.331.012,58			9.751.579,66			7.759.782,97			-20,43	
	Resultados extraordinários	-3.122.069,36			-7.858.670,39			-3.515.111,53			-55,27	
	Resultado líquido do exercício: (F)-(E)	9.208.943,22			1.892.909,27			4.244.671,44			124,24	

Fonte: Documentos de prestação de contas apresentados pelo Município de Vila Nova de Famalicão, exercícios de 2004, 2005 e 2006.



Tribunal de Contas

CUSTOS E PERDAS

CUSTOS OPERACIONAIS

77. Os custos operacionais globais nos exercícios de 2004, 2005 e 2006 representam 81,77%, 78,76% e 85,56%, respectivamente, dos custos e perdas totais, registando-se naqueles as participações dos:

☞ custos com o pessoal, correspondentes aos vencimentos dos membros dos órgãos autárquicos e pessoal, e encargos sociais cujos montantes, no seu conjunto, ascenderam a €14.405.274,55, €15.785.266,14 e €16.369.479,52, representando 39,33% em 2004, 37,54% em 2005 e 38,58% em 2006.

☞ “Fornecimentos e Serviços Externos” que, de 2004 a 2006, corresponderam a 28,39%, 28,04% e 27,13% dos mesmos. Em 2006 registou-se uma ligeira diminuição deste tipo de custos no montante de (€278.459,19) relativamente a 2005, o que corresponde a menos 2,36%. Neste ano, o acréscimo destes custos, em relação a 2004, foi na ordem dos €1.391.813,59, ou seja, 13,39%.

78. As transferências e subsídios concedidos e prestações sociais, registaram um decréscimo de €1.768.958,50 (36,46%) em 2006, comparativamente ao ano anterior, em consequência, fundamentalmente, da redução das transferências para a Associação de Municípios do Vale do Ave (AMAVE) e pela deposição de refugo em aterro sanitário (€1.610.949,35 em 2005 e €150.553,65 em 2006).

CUSTOS E PERDAS FINANCEIRAS

79. O acréscimo de 7,47% (€109.058,34) verificado em 2006, prende-se com o aumento de €81.840,10 (€1.113.708,71 em 2005 e €1.195.548,81 em 2006) dos juros suportados com os empréstimos bancários e locação financeira, e de €27.218,24 em outros custos e perdas financeiras.

CUSTOS E PERDAS EXTRAORDINÁRIAS

80. A conta “69-Custos e Perdas Extraordinárias”, registou uma diminuição de 43,38% (€4.285.501,57) em 2006, relativamente ao ano anterior.

A variação destes custos prende-se, essencialmente, com as reduções das transferências concedidas para as Juntas de Freguesia, por via da celebração de protocolos de delegação de competências, e instituições sem fins lucrativos (€3.507.545,50), bem como de outros custos e perdas extraordinários no montante de (€470.553,03), relativo a indemnizações a munícipes.



Tribunal de Contas

PROVEITOS E GANHOS

PROVEITOS OPERACIONAIS

81. Estes proveitos representam, só por si, nos anos de 2004 a 2006, 92,90%, 95,97% e 95,79%, do total dos proveitos e ganhos.
82. As contas de “Vendas de Mercadorias e Produtos” e de “Prestações de Serviços”, no seu conjunto, têm vindo a apresentar um comportamento em crescendo, no âmbito destes proveitos, dado que o seu peso relativo, tem aumentado de 2004 a 2006, 14,80%, 15,18% e 16,37% respectivamente.
83. Os impostos e taxas e as transferências e subsídios obtidos são as componentes do total dos proveitos operacionais que assumem maior relevo, 82,70%, 82,14% e 79,86%, nos anos de 2004 a 2006.

Os impostos e taxas, sendo a conta com maior peso relativo no total destes proveitos no ano de 2004, €22.321.650,40, i.e., 44,49%, tem vindo a registar uma tendência de decréscimo em valor absoluto até 2006, pese embora tenha aumentado, neste ano, o seu peso relativo nos proveitos operacionais em 0,53% relativamente ao ano anterior. A diminuição de 7,20% (€1.606.247,68) verificada em 2005 prende-se, essencialmente, com as quebras nas cobranças de derrama (€1.936.172,48) e de contribuição autárquica (€1.038.426,14), apesar de ter ocorrido um aumento de €1.028.733,90 na cobrança do IMI.

84. Por outro lado, as transferências e subsídios que, em 2004, tinham um peso relativo de 38,21% nos proveitos operacionais, cresceu em valor absoluto e na mesma medida tem vindo a ganhar preponderância em termos percentuais. Em 2005, estes proveitos representavam 42,09% e em 2006, 40,28%. O decréscimo de (€1.554.504,79), ocorrido em 2006, deve-se, fundamentalmente, à diminuição de (€1.128.367,20), da transferência oriunda de fundos e serviços autónomos que não se verificou neste ano.

PROVEITOS E GANHOS EXTRAORDINÁRIOS

85. A conta “79-Proveitos e Ganhos Extraordinários” no ano de 2005, reflecte uma diminuição de (€1.625.620,22), em relação a 2004, em virtude das diminuições de (€694.408,58) em correcções relativas a exercícios anteriores, de (€514.274,83) em ganhos em imobilizações e de (€312.294,01) em outros proveitos e ganhos extraordinários. Em 2006 o acréscimo ocorrido prende-se sobretudo com o aumento de €76.382,62 de ganhos em imobilizações.



Tribunal de Contas

RESULTADOS

Analisando cada um dos tipos de resultados extrai-se a seguinte síntese:

86. **Resultados Operacionais** - Nos exercícios de 2004 a 2006, os custos operacionais totais ascenderam a €36.628.219,09, no primeiro, €42.045.376,06, no segundo e €42.432.193,96 no terceiro, enquanto os proveitos operacionais totais assumiram €50.170.321,48, €53.047.308,72 e €51.574.870,81 respectivamente, advindo destes factos resultados operacionais positivos. No entanto, em 2005 e 2006, registaram-se decréscimos de 18,76% e 16,90% em virtude da (nomeadamente no ano de 2005) conjugação dos aumentos de €1.391.813,59 dos fornecimentos e serviços de terceiros, de €1.378.991,59 dos custos com o pessoal e de €1.378.068,09 em transferências e subsídios, com a diminuição de (€1.606.247,68) na cobrança de impostos e taxas. Em 2006 a situação ficou a dever-se essencialmente ao aumento de €1.720.186,18 das amortizações do exercício e à diminuição de (€1.554.504,79) em transferências e subsídios obtidos.
87. **Resultados Financeiros** - Registam valores negativos nos três anos, sendo que se verificaram variações na ordem dos 3,24%, e 10,60% justificadas pelos aumentos dos juros suportados, €40.185,03 em 2005 e €81.840,10 em 2006, e das diminuições dos juros obtidos (€15.630,26) e (€51.094,79) em 2005 e 2006, respectivamente.
88. **Resultados Extraordinários** - Apresentam-se negativos nos três exercícios, tendo diminuído na ordem dos 151,71%, em 2005, e aumentado 55,27% no exercício de 2006, em consequência da conjugação do referido anteriormente no respeitante aos custos e perdas extraordinárias e proveitos e ganhos extraordinários (§§ 81 a 85).
89. **Resultado Líquido** - Registam valores positivos, na ordem dos €9.208.943,22, €1.892.909,27 e €4.244.671,44, nos anos de 2004 a 2006, para os quais contribuíram, fundamentalmente, os resultados operacionais. Em 2005 o RLE decresceu em cerca de 79,45% em relação a 2004, essencialmente pelo efeito conjugado das diminuições dos resultados correntes, 20,92%, e dos resultados extraordinários (negativo) em 151,71%.

RÁCIOS ECONÓMICOS E FINANCEIROS

90. De forma a completar a apreciação efectuada anteriormente, aduz-se o seguinte quadro:

Quadro 10 – Rácios relativos aos anos de 2004, 2005 e 2006

Designação	Fórmulas	Ano		
		2004	2005	2006
Liquidez Geral	$\frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Exigível de curto Prazo}}$	1,33	1,62	1,96
Fundo Maneió (Euros)	Act. Circ.- Pass. c. prazo	€4.197.970,39	€5.111.405,83	€4.748.088,64
Autonomia Total	$\frac{\text{Fundos Próprios}}{\text{Activo Total}}$	0,55	0,58	0,62
Estrutura do Endividamento	$\frac{\text{Passivo de curto prazo}}{\text{Capital Alheio}}$	0,23	0,16	0,11
Cobertura do Serviço da Dívida	$\frac{\text{Resultados Operacionais}}{\text{Serviço da dívida}}$	4,01	2,58	1,72

(Cálculos auxiliares a fls. 1, Sep. 4, do Vol. I do dossiê corrente)



Tribunal de Contas

Da análise dos rácios que antecedem retira-se, em síntese, o seguinte:

91. A autarquia não apresenta, ao longo dos três anos, dificuldades na satisfação dos seus compromissos de curto prazo, como se constata pelo rácio de liquidez geral, 1,33% em 2004, que aumentou nos anos posteriores, com maior incidência no ano de 2006 em virtude, essencialmente, do maior decréscimo ocorrido, no triénio, nas dívidas a fornecedores, de imobilizado em 94,68%, e de conta corrente em 89,72%, relativamente ao decréscimo de 56,91% verificado no conjunto das dívidas de terceiros com as disponibilidades.
92. Pelo mesmo motivo, o fundo de maneio regista valores sempre positivos dado que, no mesmo período, o activo circulante supera o passivo de curto prazo, sendo por isso cumprida a regra do equilíbrio financeiro, apresentando um valor mais acentuado em 2005.
93. Através do rácio de autonomia total, pode concluir-se que a autarquia apresenta um grau de independência do financiamento externo, em média, na ordem dos 58,33%.
94. O rácio da estrutura do endividamento indica que, em 2004, as dívidas de curto prazo correspondiam a cerca de 23,00% do endividamento, ao passo que em 2006, já representava 11,00%, evidenciando uma menor preponderância por este tipo de financiamento, sustentando-o mais no médio e longo prazos apesar da sua diminuição de 6,86% em 2006 relativamente ao ano de 2005.
95. Com a sua actividade expressa nos resultados operacionais positivos, tanto em 2004 como em 2005 e 2006, e apesar de os mesmos diminuírem nestes anos em 18,76% e 16,90% em relação a cada ano anterior, conseguiu superar o respectivo serviço da dívida que, naqueles exercícios, atingiu €3.380.648,02, €4.268.224,01 e €5.308.920,73, respectivamente.

LIMITES LEGAIS (DESPESAS C/ PESSOAL, EMOLUMENTOS NOTARIAIS)

DESPESAS C/ PESSOAL

96. O montante global das despesas efectuadas pela autarquia com o pessoal ascendeu a €17.047.662,36.

No seguimento dos cálculos efectuados de acordo com o estipulado nos n^{os} 1 e 2 do art. 10^o do DL n^o 116/84, de 06/04, na redacção introduzida pela Lei n^o 44/85, de 13/09, foram apurados os limites legais para este Município, no ano de 2006, tanto para despesas com pessoal do quadro, como para despesas com pessoal em qualquer outra situação, concluindo-se que os mesmos não foram ultrapassados, como se pode constatar pelo quadro resumo que se apresenta seguidamente:



Tribunal de Contas

Quadro 11 – Limites de despesa com pessoal do quadro e em qualquer outra situação (2006)

Ano	Pessoal	Limite legal ¹² (€)	Despesa paga (€)	% Utilizada
2006	Do quadro	27.252.956	9.029.918	33,13
	Em qualquer outra situação	6.813.239	4.167.124	61,16

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2006.

EMOLUMENTOS NOTARIAIS

97. De acordo com a Relação de Emolumentos Notariais e Custas de Execuções Fiscais (a fls. 176, Sep. A, Vol. II) constatou-se que não ocorreram, no ano de 2006, pagamentos a funcionários a título de emolumentos notariais e de custas em processos de execuções fiscais.
98. No entanto, é de referir que o Presidente da Câmara, através do seu despacho de 31/10/05, nos termos das als. b) e c) do nº 2 do art. 68º da Lei nº 169/99, de 18/09, designou o(s) funcionário(s) Vítor Fernando Silva Martins e Luis Miguel Alves Fernandes (este como substituto do primeiro) para exercer funções de notário privativo do município e de oficial público para lavrar os contratos que não fosse necessário escritura pública.

Acontece, porém, que aquele artigo da Lei nº 169/99 veio a ser alterado pela Lei nº 5-A/2002, de 11/01, passando a nova redacção a prever que compete ao Presidente da Câmara¹³ “Designar o funcionário que, nos termos da lei¹⁴, serve de notário privativo do município para lavrar os actos notariais expressamente previstos pelo Código de Notariado”.

Ora, quando o legislador refere que a designação deverá ser nos termos da lei, reporta-se ao nº 1 do art. 58º do DL nº 247/87, de 17/06, o qual impõe como *conditio sine qua non* para o desempenho destas funções a titularidade “(...) de cargos de direcção ou chefia de serviços de apoio instrumental”, entendendo-se que a redacção resultante da alteração imposta pela Lei nº 5-A/2002, de 11/01, não revogou¹⁵ aquela exigência legal pelo que, face ao exposto, se conclui que as referidas nomeações são ilegais, uma vez que aqueles funcionários não exercem os referidos cargos.

Em sede de contraditório, é aduzido que “(...) A alteração introduzida pela Lei nº 5-A/2002, na hipótese de implicar remissão para o Decreto-Lei nº 247/87, acarretaria a reprivatização deste, na parte que aqui interessa. Ora, para haver reprivatização da lei revogada, é exigível uma “vontade inequívoca do legislador”, que não existe (...)” concluindo que “(...) além da inaplicabilidade do aludido art. 58º, nº 1, acresce que o serviço de apoio instrumental existente no Município na área jurídica é o Departamento de Assuntos Jurídicos e do Contencioso, que superintende em todo o Departamento, quer no que respeita ao seu funcionamento interno, quer ainda em tudo quanto se refere a processos judiciais (...) exercendo ainda “(...) as funções de auxiliar do juiz de execuções fiscais (...)”.



Tribunal de Contas

A argumentação apresentada não colhe porquanto, ao longo do tempo, têm sido expressamente¹⁶ revogados diversos preceitos do DL n.º 247/87, como sejam os arts. 41.º, 42.º, 44.º e 50.º, pelo DL n.º 409/91, de 17/10, arts. 7.º, 13.º, 19.º, 24.º, 31.º, 34.º, 36.º, 37.º, 39.º, 47.º e n.º 2 do 48.º, pelo DL n.º 412-A/98, de 30/12, art. 51.º, pelo DL n.º 218/2000, de 09/09, sendo de concluir que, caso o legislador pretendesse revogar na sua globalidade o normativo em causa o teria feito, à semelhança dos preceitos antes indicados.

Uma última referência dos serviços, prende-se com a circunstância de ser afirmado que o Director do Departamento de Assuntos Jurídicos e do Contencioso terá solicitado a sua não nomeação como notário privativo por exercer, designadamente, as funções de auxiliar do juiz de execuções fiscais, figura que, nos termos da lei, foi extinta¹⁷.

ENDIVIDAMENTO

99. A LOE para 2006¹⁸ estabeleceu limites específicos de endividamento anual das autarquias locais¹⁹, concretizando uma medida de estabilidade orçamental²⁰, tal como previsto nos arts. 86.º, n.º 3 e 87.º da LEO²¹.

Assim, os encargos com amortizações e juros dos empréstimos a médio e longo prazos não podiam exceder o maior dos seguintes limites:

- 1/8 dos Fundos de Base Municipal, Geral Municipal e de Coesão Municipal que coube ao município; ou
- 10% das despesas realizadas para investimento pelo município no ano anterior.

Para efeitos do cálculo destes limites, são excluídos os encargos inerentes aos empréstimos de médio e longo prazos contraídos pelos municípios, com o objectivo de complementar a cobertura financeira de investimentos comparticipados por fundos comunitários, bem como, encargos destinados a amortização de outros empréstimos, a acorrer a despesas extraordinárias resultantes de calamidade pública ou à construção de habitação social^{22/23}.

100. O quadro seguinte permite a análise aos limites do recurso ao crédito de médio e longo prazos:

Quadro 12 - Limites do recurso ao crédito a médio e longo prazos (2005 e 2006)

Anos	Limite legal		Serviço da Dívida (Amortização + Juros) (C)
	1/8 dos Fundos Municipais (FBM, FGM e FCM) (A)	10% das despesas de Investimentos no ano N-1 (B)	
2005	€2.274.574,75	€1.508.352,75	€4.268.224,01
2006	€2.274.574,75	€1.649.516,73	€5.308.920,73

Refira-se que, a partir de 2003, com a redução dos limites de contracção de empréstimos de médio e longo prazos inscritos nos sucessivos Orçamentos de Estado, conjugados com a regra de endividamento líquido imposta aos municípios, estes ficaram limitados na sua capacidade de endividamento.



Tribunal de Contas

Neste contexto, com a alteração dos limites de endividamento que constavam na Lei nº 42/98 (LFL) para metade (introduzida nos Orçamentos de Estado de 2003 a 2006), a utilização da capacidade de endividamento observada em 2006, superou em 133,40% (i.e. €3.034.345,98) o limite estabelecido, em consequência da autarquia se encontrar a cumprir os compromissos assumidos antes da entrada em vigor da LOE de 2003.

A redução do passivo, entre 2004 e 2006, é visível nos balanços comparativos insertos a fls. 20.

101. O valor em dívida, no exercício de 2006, a fornecedores de bens de investimento e de bens e serviços correntes e a outras entidades consta do quadro seguinte:

Quadro 13 - Dívida a fornecedores (2006)

Conta	Descrição	Un.: Euros
		ANO
		2006
22.1	Fornecedores c/c	97.133,83
22.8	Forneced. - Facturas em recepção e conferência	536.569,82
24	Estado e Outros Entes Públicos	350.146,75
26.1.1	Fornecedores de imobilizado c/c	19.626,63
26.1.8	Fornec. Imobilizado-Facturas em recepção e conf.	156.577,31
26.3+26.8	Outros Credores Diversos	6.602.645,97
26.9	Adiantamento por conta de vendas	20.362,50
TOTAL		7.783.062,81

102. Atendendo a que a autarquia é outorgante em contratos de *leasing* financeiro, foram analisados todos os contratos ou outros documentos, a fim de se:

- Verificar as respectivas titularidades;
- Confirmar se as referidas operações foram objecto de registo contabilístico;
- Obter informação relativa à programação financeira (valor do contrato, prazo, periodicidade, valores pagos em 2006), para posterior elaboração de mapa demonstrativo com o objectivo de se apurar os valores em dívida à data de 31/12/06.

103. Assim, para o apuramento da dívida financeira, procedeu-se à elaboração do quadro demonstrativo (vd. Anexo 3 a fls. G-4, do Vol. II do Dossier Corrente), nomeadamente no que se refere à caracterização e apuramento dos montantes em dívida relativamente aos vários contratos de locação financeira.

Da análise efectuada, resulta que em 31/12/06 se encontrava em dívida, respectivamente:

Quadro 14 - Dívida financeira (2006)

TIPO DE CONTRATO	Un.: Euros
	2006
Empréstimos	35.395.203,86
Leasing	2.512.118,04
Total da dívida financeira	37.907.321,90



Tribunal de Contas

Endividamento líquido

104. O nº 4 do art. 33º da Lei nº 60-A/2005, de 30/12 (LOE) estipula que o montante global do endividamento líquido, incluindo todas as formas de dívida, do conjunto dos municípios em 31 de Dezembro de 2006, não poderá exceder o que existia em 31/12/05, dispondo o nº 5 deste normativo legal que “o conceito de endividamento líquido é o definido no sistema europeu de contas nacionais e regionais (SEC 95)”.

Face ao exposto, e aos condicionamentos referido no § 86, efectuou-se uma análise da dívida global do Município, apresentando-se, de seguida, uma síntese dos mesmos:

Quadro 15 - Endividamento líquido do MVNF (2006)

Un.: Euros

Dívidas M/L Prazos a Instituições de Crédito ^(a) (1)	Leasing /Locação Financeira (2)	Dívidas a Terceiros (3)	Total dos Passivos Financeiros (4)=(1)+(2)+(3)	Total dos Activos Financeiros (5)	Endiv. Líquido 2006 (6)=(4)-(5)	Endiv. Líquido 2005 (7)
34.233.472,91	2.512.118,04	7.783.062,81	44.528.653,76	11.679.304,61	32.849.349,15	36.838.124,76

a) Valor apurado a partir do mapa dos empréstimos, com excepção dos abrangidos pelo nº 7 do art. 33º da Lei nº 60-A/2005, de 30/12, inserto a fls. 139, Sep. A, do Vol. II do dossiê corrente.

105. De acordo com os nºs 4 e 6 do referido artigo 33º, o endividamento líquido de cada município não poderá exceder, em 31/12/06, o existente na mesma data do ano anterior acrescido do valor que coube ao município no procedimento de rateio para acesso a novos empréstimos e diminuído do valor das amortizações de empréstimos que tenha efectuado durante o ano de 2006.

Assim, o montante de endividamento líquido do MVNF a 31/12/06 deveria ser igual ou inferior ao somatório dos montantes de endividamento líquido a 31/12/05, mais o montante dos empréstimos contratados (uso do rateio) em 2006, menos o montante das amortizações de 2006, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 16 - Cálculo do endividamento líquido do MVNF no ano de 2006

1	Endividamento Líquido de 2005 (a)	€36.838.124,76
2	Rateio	0,00
3	Amortizações efectuadas em 2006	<u>€3.921.408,41</u>
4	Limite Endiv. Líq. para 2006 = (1)+(2)-(3) (c)	€32.916.716,35
5	Endividamento Líquido de 2006 (d)	€32.849.349,15
6	Diferencial (5) - (4)	-€67.367,20

(a) Valor apurado através da conta de 2005 (cálculos no Anexo 4, a fls. G-5, do Vol II do Dossier Corrente);

(b) Da Informação Técnica nº 70/DSFA, de 02/08/06, da DGAL - 2º Rateio das amortizações efectuadas pelos Municípios em 2004 para efeitos de contratação de empréstimos de M/L prazo em 2006, verifica-se que o MVNF não tem capacidade de endividamento para o exercício de 2006.

(c) $EL_{n-1} + Rateio_n - Amortizações_n$.

(d) O quadro com os cálculos desenvolvidos encontra-se no Anexo 5 a fls. G-6, do Vol II do Dossier Corrente.

106. Da análise do mapa supra, conclui-se que o MVNF não excedeu o limite legal de endividamento líquido para 2006.



Tribunal de Contas

TRANSFERÊNCIAS

107. Analisados os montantes totais das transferências efectuadas em 2005 e 2006 pelo MVNF (quadro infra), verifica-se que em 2006 o montante total das mesmas apresentou um decréscimo acentuado (37,92%) em relação ao ano anterior, devido à diminuição das transferências correntes e de capital em resultado, designadamente, da diminuição das transferências para a AMAVE, Juntas de Freguesia e associações sem fins lucrativos.

Quadro 17 - Transferências efectuadas em 2005 e 2006

Designação	2005 (€)	2006 (€)	Δ 2006/2005 (%)
Transferências Correntes	5.692.648,42	3.041.169,93	-46,58%
Transferências de Capital	8.531.431,35	5.788.469,93	-32,15%
Soma	14.224.079,77	8.829.639,86	-37,92%
Total da despesa	70.770.294,81	64.479.172,48	-8,89%
%	20,10	13,70	

108. Compulsados os procedimentos implementados pela autarquia, concretamente nos departamentos de Educação e Cultura, Obras Municipais e Acção Social, conclui-se pela existência de um sistema fiável, porquanto:

- existe um cadastro relativo a cada uma das entidades apoiadas, contendo toda a informação relativa às mesmas²⁴;
- é dado integral cumprimento ao estatuído no n.º 3 do art. 3.º da Lei n.º 26/94, de 19/08, que regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares;
- encontram-se instituídas formas de acompanhamento e controlo *a posteriori* da utilização dada aos apoios financeiros²⁵.

109. No que se reporta aos testes substantivos efectuados, as rubricas respectivas foram objecto de verificação segundo a técnica de amostragem não estatística, agregando a amostragem sistemática, com amostragem por números aleatórios. As transferências para as entidades constantes no Anexo 6, a fls. G-7, do Vol. II do Dossier Corrente, bem como os processos de despesa correspondentes, foram integralmente verificados tendo-se constatado que, da apreciação documental, para além da autarquia ter tido em linha de conta a matriz de competências legalmente previstas, as entidades possuíam os requisitos necessários para poderem beneficiar dos apoios da autarquia²⁶.



Tribunal de Contas

PARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS DO MVNF

110. À data da realização do trabalho de campo, o Município de Vila Nova de Famalicão detinha as seguintes participações:

Quadro 18 - Empresas participadas

Un.: Euros

Entidade	Objecto	Capital social	Participação detida	%
Matadouro Central de Entre Douro e Minho, Lda.	Abate e distribuição de carne	4.000.000	500	0,01
Águas do Cávado, SA ^(a)	Exploração e gestão do Sistema Multimunicipal de captação, tratamento e adução de água aos Municípios de Barcelos, Esposende, Maia (Norte), Póvoa de Varzim, Santo Tirso, Trofa, Vila do Conde e Vila Nova de Famalicão .	15.000.000	1.050.000	7,00
CIOR - Cooperativa de Ensino de Vila Nova de Famalicão, CRL ^(b)	Aquisição de competências e a criação de materiais didácticos destinados à formação profissional	22.000	2.000	9,09
Águas do Ave, SA ^(c)	Concessão de construção, gestão e exploração do Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento do Vale do Ave.	16.000.000	1.167.525	7,30
TUREL/TCR - Desenvolvimento e Promoção do Turismo Cultural e Religioso, CRL	Prestação de serviços na área do apoio ao turismo cultural e religioso.	118.675	5.000	4,21

- a) Constituída pelo Decreto-Lei nº 102/95, de 19/05, e com início de actividade em Junho do mesmo ano;
b) Pessoa colectiva de fins não lucrativos, nos termos do Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo;
c) Constituída pelo Decreto-Lei nº 135/2002, de 14/05, consubstanciando uma parceria entre a Águas de Portugal e a AMAVE.

CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

AVENÇAS E TAREFAS

111. Em 2006, encontravam-se na autarquia 184 trabalhadores em regime de prestação de serviços (tarefas e avenças), representativos de 23% dos efectivos existentes na autarquia, cuja execução financeira resultou na realização de uma despesa global de €525.580,71²⁷.

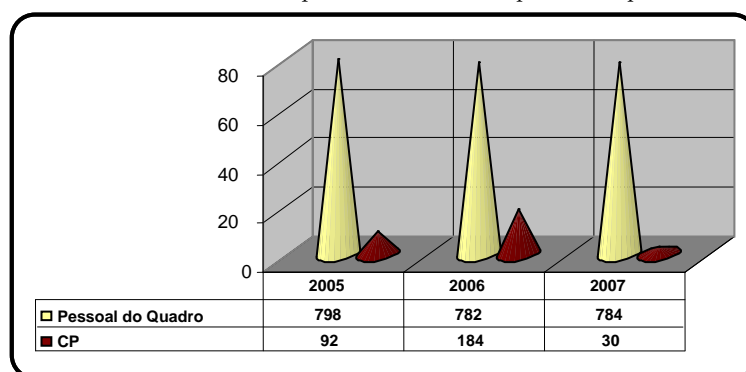
112. Relativamente aos contratos de avença, foram seleccionados 25 (a totalidade dos existentes) verificando-se que foram cumpridos todos os requisitos legais relativos ao regime de contratação e realização de despesas públicas, tendo a autarquia respeitado as regras constantes do nº 3 do art. 7º do DL nº 409/91, de 17/10²⁸.

No que concerne aos contratos de tarefa, os mesmos resultaram da implementação do *Programa de Enriquecimento Curricular do 1ª Ciclo do Ensino Básico*, que procedeu à transferência de competências do Ministério da Educação para as autarquias verificando-se, também aqui, que nada há de relevante a assinalar.

Tribunal de Contas

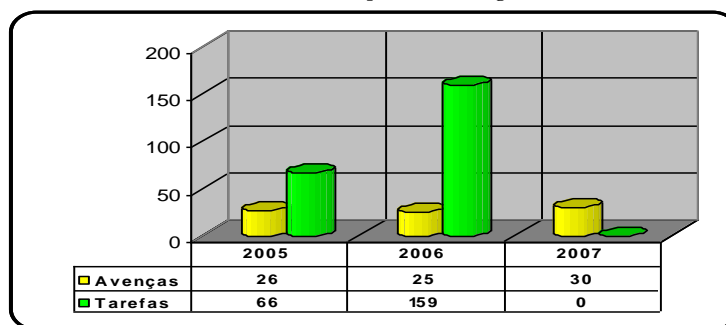
113. Procedendo-se a uma avaliação comparativa da evolução do pessoal em regime de prestação de serviços, face ao do quadro (gráfico 8), nos anos de 2005 a 2007, constata-se que, embora se tenha verificado um aumento em 2006, em 2007 as contratações neste regime diminuíram, relativamente a ambos os exercícios.

Gráfico 8 - Evolução do pessoal em CPS versus pessoal do quadro



O acréscimo de contratações ocorridas em 2006, resultantes do aumento do pessoal em regime de tarefa, foi consequência da aplicação do *Programa de Enriquecimento Curricular do 1º Ciclo do Ensino Básico* (gráfico 9), sendo de salientar que, para o ano de 2007, a autarquia não procedeu à celebração de novos contratos de tarefa, em razão de ter optado pela celebração de contratos a termo resolutivo.

Gráfico 9 - Evolução do pessoal em regime de CPS



114. Face ao exposto conclui-se que a autarquia, no ano de incidência da presente auditoria, cumpriu os requisitos impostos pelo art. 17º da Lei nº 60-A/2005, de 30/12²⁹ (LOE).

115. Adicionalmente, verificou-se que no ano de 2006 a autarquia não fez reflectir no Mapa de Contratação Administrativa (MCA) os contratos de avença e/ou tarefa, dos quais resultaram pagamentos no exercício, em desrespeito do regime previsto no ponto 8.3.3 do POCAL. Confrontados os serviços, estes informaram que não procederam a esse registo dado que "(...) o critério que tem sido utilizado desde a implementação do POCAL em 2002 (...) é a regra contida na al. a) do art. 59º do DL 197/99, de 08/06, nomeadamente, quando ultrapassa os 50.000 € e obrigue a contrato escrito (...)" concluindo que "(...) Na verdade, não só não são reflectidos estes contratos, como não são reflectidos todos os contratos de aquisição de bens e serviços de valor inferior àquele montante (...)".



Tribunal de Contas

De acordo com o POCAL³⁰, no MCA deve constar “ *Informação sobre todos os contratos celebrados, com fornecedores e empreiteiros, durante o exercício ou exercícios anteriores e que foram objecto de execução financeira no exercício (...)*”, apontando o normativo em causa para a inscrição naquele documento de todos os contratos e, por conseguinte, reduzidos a escrito ou não, que no exercício, ou em anteriores, foram objecto de execução.

Não obstante poder resultar da leitura do normativo *sub judice* que naquele documento deveriam estar inscritas todas as aquisições de bens e serviços efectuados, com a inclusão da *coluna 5* (modalidade da adjudicação), afigura-se que a interpretação correcta será a que resulta de aí se inscreverem os contratos que tenham por suporte a realização de um determinado procedimento³¹, independentemente da celebração de contrato escrito. Nestes termos, e face ao exposto, conclui-se que aquele documento, na parte correspondente, não reflecte a totalidade das contratações efectuadas pelo Município.

OUTROS CONTRATOS

116. No presente capítulo, foram solicitados os processos relativos às seguintes aquisições:

- ↪ *Projecto das Redes de Drenagem de Águas Residuais no Vale do Rio Este;*
- ↪ *Serviço de Vigilância do Edifício da Casa do Escritor;*
- ↪ *Serviço de Segurança para diversos Edifícios Municipais.*

No cômputo geral, e no que respeita aos procedimentos concursais adoptados, constatou-se que a autarquia cumpriu as regras relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas³².

EMPREITADAS

117. Tendo por suporte o Mapa de Contratação Administrativa elaborado pela autarquia, relativo ao ano de 2006, procedeu-se à selecção de alguns processos de empreitada, cuja execução financeira resultou na realização de uma despesa de €774.628,43, naquele ano, tendo a análise recaído sobre:

- ↪ *Construção do Edifício da Polícia Municipal;*
- ↪ *Reparação das fachadas do empreendimento da Cal;*
- ↪ *Remodelação do Edifício das Lameiras;*
- ↪ *Construção do Posto de Turismo;*
- ↪ *Construção da sede da Junta de Freguesia de Nine;*
- ↪ *Construção do Jardim de infância e sede da Junta de Freguesia de Jesufrei.*



Tribunal de Contas

118. Analisados os respectivos processos constatou-se que, na fase procedimental a autarquia deu cumprimento às regras relativas ao regime de contratação e realização de despesas públicas³³. Na fase de execução as referidas empreitadas³⁴ foram sujeitas a diversas alterações, tratadas como trabalhos a mais³⁵, em resultado de deficiências dos projectos iniciais.

119. De acordo com o disposto no art. 26º do DL nº 59/99, de 02/03, a realização de trabalhos a mais é condicionada pelo facto de, na fase de execução da empreitada, surgirem circunstâncias imprevistas, cuja espécie ou quantidade não foram previstas ou incluídas no contrato inicial.

Compulsados todos os elementos disponíveis³⁶, procedeu-se ao levantamento dos pressupostos que sustentaram a celebração dos adicionais relativos às empreitadas em questão, cuja descrição consta do quadro infra:

Quadro 19 - Erros e Omissões em diversas empreitadas da CMVNF

Empreitada	Natureza dos Trabalhos				
	Adicional	Fundamentação (e)		Valor (€)	Docs. a fls.
Construção do Edifício da Polícia Municipal (a)	03/10/05	Inexistência de estudos geológicos.		7.677,06	1 a 117 do anexo 1 do Vol. III
	27/03/06	Erros e omissões do projecto	Cap. 01, 02, 03 e 04 e arts. 07.02 e 07.03.	5.845,75	
	17/05/06	Erros e omissões do projecto	Cap. 01, 02, 03, 04, 05, 06 e arts. 07.03, 07.04 e 07.05.	3.351,51	
SUB-TOTAL				16.874,32	
Construção do Posto de Turismo (b)	27/03/06	Erros e omissões do projecto		8.101,85	1 a 101 do anexo 2 do Vol. III
	24/04/06	Erros e omissões do projecto		8.341,50	
	15/09/06	Erros e omissões do projecto		3.948,30	
SUB-TOTAL				20.391,65	
Construção do Edifício da Junta de Freguesia de Nine (c)	21/02/06	Inexistência de estudos geotécnicos		5.650,85	1 a 243 do anexo 3 do Vol. III
	21/02/06	Erros e omissões do projecto	Cap. 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07.	6.611,69	
	27/03/06	Erros e omissões do projecto	Cap. 02, 03, 04, 07 e arts. 06.04, 06.05, 08.01, 08.02 e 08.04.	7.967,12	
	24/04/06	Erros e omissões do projecto	Cap. 01, 02, 0.3 e 0.4	4.258,47	
	14/03/07	Erros e omissões do projecto	Cap. 0.3 e 0.4	1.944,96	
SUB-TOTAL				26.433,09	
Construção do Jardim-de-infância e sede da Junta de Freguesia de Jesufrei (d)	14/02/06	Erros e omissões do projecto		11.179,63	1 a 54 do anexo 4 do Vol. III
	24/04/06	Erros e omissões do projecto		9.837,65	
SUB-TOTAL				21.017,34	
TOTAL				84.716,34	

a) Adjudicado por €294.721,10;

b) Adjudicado por €88.942,08;

c) Adjudicado por €125.320,74;

d) Adjudicado por €214.353,68;

e) Elementos constantes das informações anexas aos mapas de medições e orçamentos.



Tribunal de Contas

120. Atenta a natureza dos trabalhos descritos, que resultaram de correcções e alterações aos projectos iniciais, embora de valor inferior ao previsto nos arts. 31º e 45º do DL nº 59/99, de 02/03, seria recomendável que fossem detectados e acautelados na fase anterior ao início da empreitada.

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

121. A demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, referente ao exercício, de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2006, da responsabilidade dos membros do órgão executivo do Município de Vila Nova de Famalicão, é a seguinte:

Quadro 20 - Demonstração numérica (2006)

DÉBITO	2006		
	CONTAS DE ORDEM	CONTA DE DINHEIRO	RESPONSABILIDADE TOTAL
<i>Receita virtual liquidada</i>	438 300,08		
<i>Receita virtual liquidada e não cobrada</i>			200 017,39
	438 300,08		
<i>Receita Orçamental cobrada</i>		64 714 757,61	64 714 757,61
<i>Entrada de fundos p/ Operações de Tesouraria</i>		3 849 376,52	3 849 376,52
<i>Saldo em 01/01/06</i>	1 361 741,44	2 613 977,60	3 975 719,04
TOTAIS	1 800 041,52	71 178 111,73	72 739 870,56
CRÉDITO			
<i>Receita anulada</i>	51,06		51,06
<i>Despesa Orçamental realizada</i>		64 479 172,48	64 479 172,48
<i>Saída de fundos p/ Operações de Tesouraria</i>		3 700 746,55	3 700 746,55
<i>Receita virtual cobrada.</i>	238 282,69		
<i>Saldo em 31/12/06</i>	1 561 707,77	2 998 192,70	4 559 900,47
TOTAIS	1 800 041,52	71 178 111,73	72 739 870,56

Face às análises efectuadas, e apenas na exacta medida das mesmas, o juízo global sobre a conta apresentada relativamente ao exercício de 2006 é favorável.



Tribunal de Contas

IV – RECOMENDAÇÕES

122. Considerando os resultados da auditoria financeira ao exercício de 2006 na Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, formulam-se ao respectivo executivo as seguintes recomendações:
- a) Implementação de um sistema de inventário permanente (pontos 2.8.1 e 2.9.10.3.3. do POCAL) e de uma contabilidade de custos (ponto 2.8.3.1 do POCAL), com vista ao integral cumprimento daqueles normativos;
 - b) Maior rigor ao nível da elaboração do orçamento, de forma a evitar a ocorrência de situações de empolamento da receita;
 - c) Limitação do perímetro de recrutamento para a nomeação de funcionários encarregados do exercício de funções notariais, de acordo com as disposições legais em vigor;
 - d) Diligenciar no sentido de que, na fase de elaboração dos projectos, sejam restringidas ao mínimo as situações susceptíveis de originarem trabalhos a mais no âmbito do regime legal aplicável às empreitadas de obras públicas.

V – DECISÃO

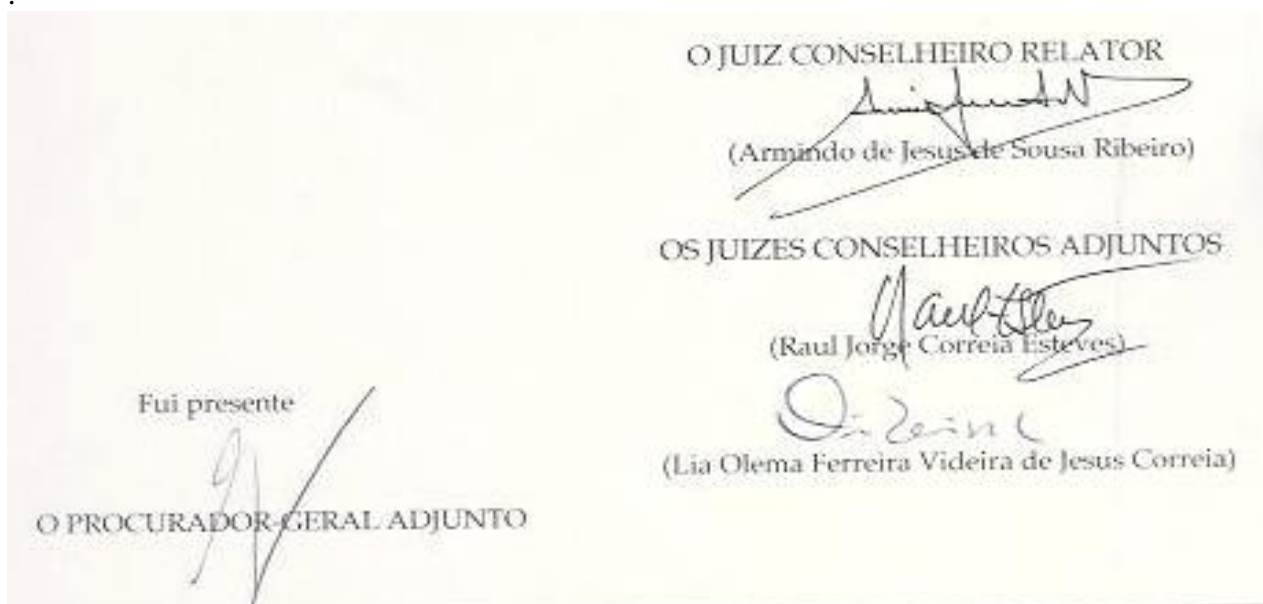
123. Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção e nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deliberam:
- a) Aprovar o presente Relatório;
 - b) Mandar notificar:
 - ↪ Os membros do órgão executivo do Município de Vila Nova de Famalicão, identificados no § 16 do capítulo II, com envio do Relatório e respectivos anexos;
 - ↪ O Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, em cumprimento do disposto nos art. 29.º, n.º 4, art. 54.º, n.º 4, aplicável por força do disposto no art. 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, do presente Relatório e respectivos anexos;



Tribunal de Contas

- c) Ordenar que o Relatório, acompanhado dos respectivos anexos, seja remetido:
- ↳ Ao Presidente da Assembleia da República, com sugestão de encaminhamento para a Comissão de Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território (7ª Comissão);
 - ↳ À Presidência do Conselho de Ministros;
- d) Que, no prazo de 3 meses, a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão informe o Tribunal de Contas da sequência dada às Recomendações constantes do § 122 do presente Relatório;
- e) Que, após as notificações e comunicações necessárias, se proceda à respectiva divulgação pelos órgãos de comunicação social e pela Internet;
- f) Fixar os emolumentos a pagar em €16.680,50, conforme consta da conta de emolumentos (Anexo II).

Tribunal de Contas, em 13 de Março de 2008





Tribunal de Contas

NOTAS REFERENCIADAS NO RELATÓRIO

- ¹ Aprovado pelo DL n° 54-A/99, de 22/02, na redacção dada pela Lei n° 162/99, de 14/09, pelo DL n° 315/2000, de 02/12 e pelo DL n° 84-A/2002, de 05/04.
- ² Aprovado pela AM em 08/09/00, foi publicado no DR n° 280, II Série, Apêndice n° 164, de 05/12/00, tendo posteriormente sido sujeito a alteração, aprovada na sessão da AM realizada em 04/04/07 e publicado no DR n° 151, II Série, de 07/08/07.
- ³ Piscina Municipal, Bibliotecas (6), Centro de Estudos Camilianos, Casa das Artes, Museu Bernardino Machado, Espaço Internet, Mercado Municipal, Pavilhões Desportivos (3), Complexos Desportivos (2), Metrologia, Polícia Municipal, Sector de animação desportiva, Divisões de Águas e de Ambiente, Parque de D. Maria II e Museu de indústria têxtil.
- ⁴ O qual, apesar de não constar da estrutura orgânica aprovada, encontra-se em actividade.
- ⁵ Que estabelece que “ (...) as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efectuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração (...)”, bem como no que concerne à inscrição de “(...) importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser inscritas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efectiva atribuição ou aprovação pela entidade competente (...)”.
- ⁶ Montantes apurados após a efectivação de três alterações e uma revisão ao Orçamento inicial, o qual se viu adicionado de €6.095.013,77.
- ⁷ Os valores apresentados, em termos previsionais, incluem os montantes referentes aos saldos dos respectivos exercícios anteriores.
- ⁸ Engloba os subagrupamentos: Investimentos, Locação financeira e Bens do domínio público.
- ⁹ O ponto 7.6 do POCAL (Nota ao mapa de operações de tesouraria) dispõe que *são consideradas operações de tesouraria as cobranças que os serviços autárquicos realizam para terceiros e que a entrada e saída de fundos por operações de tesouraria são sempre documentadas, respectivamente por guia de recebimento e ordem de pagamento.*
- ¹⁰ A participação do município na empresa *Águas do Ave, SA* passou a ser de €1.167.525,00, em virtude do aumento de capital de €7.500.000,00 para €16.000.000,00 daquela sociedade.
- ¹¹ Estipula o POCAL, no seu ponto 2.9.10.1.11, que *“Para efeitos de controlo dos fundos de maneio o órgão executivo deve aprovar um regulamento que estabeleça a sua constituição e regularização, devendo definir a natureza da despesa a pagar pelo fundo, bem como o limite máximo (...)”.*
- ¹² Relativamente ao pessoal do quadro será <60% das Receitas Correntes do ano anterior e, no que respeita ao pessoal em qualquer outra situação, será <25% do limite dos encargos com pessoal dos quadros.
- ¹³ Antes a competência pertencia ao órgão executivo.
- ¹⁴ Sublinhado nosso.
- ¹⁵ Expressa ou tacitamente.
- ¹⁶ Rasurado nosso.
- ¹⁷ Sobre esta matéria veja-se o art. 149° do Código de Procedimento e de Processo Tributário, conjugado com o artigo 7°, n° 1, do Decreto-Lei n° 433/99, de 26/10 e artigo 30°, n° 4, da Lei das Finanças Locais, com a redacção introduzida pelo art. 5° da Lei n° 15/01, de 05/06.
- ¹⁸ Lei n° 60-A/2005, de 30/12.
- ¹⁹ Vd. n° 1 do art. 33°.
- ²⁰ Na sequência das medidas estabelecidas desde 2003.
- ²¹ Lei n° 91/2001, de 20/08, com a redacção dada pela Lei Orgânica n° 2/2002, de 28/08, Lei n° 23/2003, de 02/07 e Lei n° 48/2004, de 24/08.
- ²² Arts. 24.°, n° 6, e 32.° da Lei n° 42/98, de 06/08 (LFL), com a redacção introduzida pela Lei n° 94/2001, de 20/08.
- ²³ Como resulta do n° 6 do art. 20.° da Lei n° 107-B/2003, de 31/12, e Despacho Conjunto n° 177/2004, de 22/03, pág. 4808, mesmo que aqueles limites fossem excedidos, admitia-se a possibilidade de contracção de novos empréstimos desde que destinados ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários.
- ²⁴ Nomeadamente no que respeita à sua forma de constituição, planos de actividades e orçamento e situação perante a Segurança Social.
- ²⁵ Facto que se reflecte, *grosso modo*, na circunstância de existir, por departamento, uma unidade orgânica que centraliza todas as transferências concedidas e um responsável pelo acompanhamento e controlo das mesmas.



Tribunal de Contas

²⁶ De acordo com as regras constantes das alíneas o) e p) do n.º 1 do art. 64.º da Lei n.º 169/99, bem como das alíneas a) e b) do n.º 4 do mesmo preceito legal.

²⁷ Montantes pagos ao pessoal em regime de prestação de serviços:

Avenças	€278.738,71
Tarefas	€246.842,00

²⁸ Fundamentado as razões justificativas do recurso a este instrumento contratual, nomeadamente quanto à circunstância de inexistirem no serviço funcionários com as qualificações adequadas ao exercício das funções objecto da celebração dos referidos contratos.

²⁹ Onde se prevê, no seu art. 17º, que *“As despesas com pessoal das autarquias locais, incluindo as relativas a contratos de avença, de tarefa e de aquisição de serviços a pessoas singulares, devem manter-se ao mesmo nível do verificado em 2005, excepto nas situações relacionadas com a transferência de competências da administração central (...)”*.

³⁰ Ponto 8.3.3.

³¹ Do ajuste directo ao concurso público excluindo-se as aquisições decorrentes de despesas correntes.

³² Constantes do DL n.º 197/99, de 08/06.

³³ Constantes do DL n.º 59/99, de 02/03.

³⁴ Com excepção das relativas à reparação das fachadas do empreendimento da Cal e remodelação do edifício das Lameiras.

³⁵ Realizadas ao abrigo do n.º 1 do art. 26º do DL n.º 59/99, de 02/03.

³⁶ Vg. projectos iniciais, caderno de encargos, programa de concurso e respectivos adicionais.



Tribunal de Contas

INDICE DE ANEXOS

Parág.

Anexo I - Principais observações de auditoria	124
Anexo II - Emolumentos	125
Anexo III - Situação das contas anteriores	126
Anexo IV - Constituição do processo	127
Anexo V - Contraditório	128



Tribunal de Contas

ANEXO I – PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

124. As principais observações de auditoria constam do quadro infra:

Parág.	Área ou domínio de actividade	Observações
	Delegação de competências	As delegações e subdelegações de competências processaram-se de acordo com os normativos legais aplicáveis.
	Levantamento e avaliação do Sistema de Controlo Interno	<p>Os mapas de prestação de contas e documentos de apoio reflectem a realidade financeira e patrimonial da autarquia, com excepção das existências.</p> <p>Não foram apresentadas evidências de serem efectuadas reconciliações das contas de “Fornecedores e outros credores” e “Estado e outros entes públicos”.</p> <p>As compras encontram-se centralizadas num único serviço.</p> <p>No que respeita ao Património Municipal, quer os bens móveis quer os imóveis, encontram-se inventariados.</p> <p>Inexistência de uma contabilidade de custos, bem como de um sistema de inventário permanente.</p>
	Instrumentos previsionais de gestão	Foi dado integral cumprimento às regras previstas no ponto 3.3.1 do POCAL para a elaboração do Orçamento de 2006.
	Execução orçamental da receita e da despesa	No exercício de 2006 a autarquia arrecadou €64.714.758, correspondendo a 72,71% das receitas previstas para esse ano, €89.000.976, observando-se, por outro lado, uma execução de 72,45% em termos da despesa que ascendeu a €64.479.172.
	Limites das despesas com pessoal (despesas com pessoal e emolumentos notariais)	<p>Apurados os limites legais para este Município, no ano de 2006, tanto para despesas com pessoal do quadro, como para despesas com pessoal em qualquer outra situação, conclui-se que os mesmos não foram ultrapassados.</p> <p>Foram nomeados como notário privativo da autarquia, dois funcionários que não exercem funções de direcção ou chefia de serviços de apoio instrumental tratando-se de facto que constitui violação do disposto n.º 1 do art. 58.º do DL n.º 247/87, de 17/06. Todavia, os nomeados não intervieram em nenhum acto.</p>
	Endividamento	Apesar de, em 2006, a CMVNF se encontrar com a capacidade de endividamento esgotada, ultrapassando este limite legal em 133,40%, a mesma não excedeu o limite legal de endividamento líquido.
	Transferências	A autarquia cumpriu a matriz de competências legalmente previstas, possuindo as entidades beneficiárias os requisitos necessários para poderem beneficiar dos apoios concedidos.
	Aquisição de bens e serviços (avenças e tarefas)	<p>A autarquia, no ano de incidência da presente auditoria (2006), cumpriu os requisitos impostos pelo art. 17.º da Lei n.º 60-A/05, de 30/12.</p> <p>No mesmo ano a autarquia não fez constar no MCA os contratos de prestação de serviços (avenças e tarefas) que geraram despesa no exercício.</p>
	Empreitadas	Realização de trabalhos a mais em diversas empreitadas que foram resultado de correcções e alterações aos projectos iniciais, que deveriam ter sido detectados e acautelados na fase anterior ao início da empreitada.



Tribunal de Contas

ANEXO II – EMOLUMENTOS

125. Apresenta-se seguidamente o valor relativo a emolumentos, calculados nos termos do nº 1 do art. 10º do DL nº 66/96, de 31/05, com a redacção dada pela Lei nº 139/99, de 28/08.

Departamento de Auditoria VIII - (UAT VIII.1 - AL) Processo n.º 49 /07-AUDIT

Entidade fiscalizada : Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão

Entidade devedora : Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão

Regime jurídico : AA

AAF

Unid: euro

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard	Unidade de Tempo	Receita Própria	
Acções fora da área da residência oficial	119,99	129		15.478,71
Acções na área da residência oficial	88,29	177		15.627,33
Receitas próprias Lucros				
Emolumentos calculados				31.106,04
Emolumentos Limite máximo (VR)				16.680,50
Emolumentos a pagar				16.680,50

O Coordenador da Equipa de Auditoria



Tribunal de Contas

ANEXO III – SITUAÇÃO DAS CONTAS ANTERIORES

126. O estado dos processos relativos aos 5 exercícios anteriores a 2004 do MVNF, para efeitos do disposto do n.º 1 da Resolução n.º 9/91-2ª Secção, de 15/05, e atenta a Resolução n.º 05/04 - 2ª Secção, de 09/12, é o que consta no mapa seguinte:

Quadro 26 - Situação das contas anteriores

Ano	Conta	Situação	
2001	5341	16/05/02	Contraditório
2002	5674	15/05/03	Contraditório
2003	6440	18/05/04	Homologada
2004	4900	16/05/05	Proposta em termos
2005	2452	12/05/06	Em análise

ANEXO IV – CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO DE AUDITORIA

127. Os elementos de prova encontram-se arquivados nas pastas que compõem o processo de auditoria constituído pelos seguintes volumes:

Volume	Separador	Documentos	Fls.
I		Relato de Auditoria e anexos	
II	A	Documentos de prestação de contas e relatório de gestão (exercício de 2006)	1 - 440
	B	Plano Global/Programa de Auditoria	1 - 7
	C	Relação nominal dos responsáveis (vencimentos e moradas)	1 - 6
	D	Índice do dossiê corrente	1

ANEXO V – CONTRADITÓRIO

128. De seguida apresentam-se, devidamente digitalizadas, as respostas dos responsáveis:



Tribunal de Contas



Câmara Municipal de V. N. de Famalicão

Tribunal de Contas
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA VIII
ENTRADA 216
DATA 20 / 02 / 2008

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1050 -189 LISBOA

*A Senhora Auditora-Chefe
Dra Ana Fraga, para
consideração no âmbito
da auditoria em curso
ao município de
Vila Nova de fam-
licão.
2002-08*

ASSUNTO: Auditoria à Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão.

V/REF.: DA VIII/UAT VIII. 1-AL – Processo nº 49/07-AUDIT.

*Assim
Ass. Carlos*

Em resposta ao ofício nº 02471, de 8 do corrente, o Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão diz o seguinte acerca do Relatório da Auditoria:

1 – Em geral

O signatário, bem como a Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão, atribui grande valor ao trabalhos dos Senhores Auditores do Tribunal de Contas e propõe-se aproveitar as respectivas observações para aprofundar as melhorias de organização e métodos de trabalho que tem vindo a adoptar desde que iniciou funções, conforme lhe é grato ver, em geral, reconhecido no documento sob apreciação.

Concorda, assim, com a generalidade do que consta do relatório, sem prejuízo de lhe parecer de elementar justiça propor as seguintes reflexões e alterações pontuais:

2 - Notário privativo

O Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3, vulgarmente conhecido por Lei das Autarquias Locais, era omissivo em relação ao exercício das funções de notário privativo do município, o mesmo sucedendo com a versão original do actual Lei nº 169/99 de 18 de Setembro.

Nos termos de ambos esses diplomas, o exercício das mencionadas funções apenas poderia ser enquadrado no art. 68º, nº 2, a) do actual e no correspondente texto anterior, que se refere à competência para decidir sobre “todos os assuntos relacionados

gabinete da *Presidência*

PRAÇA ALVARO MARQUES 4764-502 VILA NOVA DE FAMALICÃO | TELEFONE 252 303000 FAX 252 312849
E-MAIL: camara municipal@cm-vnfamalicao.pt | INTERNET: www.vilanovadefamalicao.org



Câmara Municipal de V. N. de Famalicão

com a gestão e direcção dos recursos humanos afectos aos serviços municipais”(é nosso o sublinhado).

Entre as alterações introduzidas pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de Janeiro, encontra-se a da actual alínea b) do mesmo art. 68º, nº 2, de acordo com a qual o presidente da câmara municipal tem competência para designar o funcionário que serve de notário privativo.

A expressão “nos termos da lei” utilizada naquele normativo não implica necessariamente uma remissão para o art. 58º, nº 1, do Decreto-Lei nº 247/87, de 17/6. Pode até dizer-se que, se o texto inicial da Lei das Autarquias Locais não se referia ao exercício das funções notariais, que as mesmas cabiam na referida noção de “gestão e direcção dos recursos humanos”, constante da alínea a), do mesmo preceito.

Sendo essa gestão e direcção extensiva a todos os assuntos, a Lei nº 169/99 revogou o disposto no mesmo art. 58º e, designadamente, atribuiu ao presidente da câmara municipal a competência que antes era do órgão colectivo.

A alteração introduzida pela Lei nº 5-A/2002, na hipótese de implicar remissão para o Decreto-Lei nº 247/87, acarretaria a repristinação deste, na parte que aqui interessa. Ora, para haver repristinação da lei revogada, é exigível uma “vontade inequívoca do legislador”, que não existe (art. 7º, nº 4, do Código Civil e respectiva anotação de Pires de Lima e Antunes Varela, em *Código Civil anotado*, I, 1967, Coimbra Editora, pág. 14).

Além da inaplicabilidade do aludido art. 58º, nº 1, acresce que o serviço de apoio instrumental existente no Município na área jurídica é o Departamento de Assuntos Jurídicos e do Contencioso, no qual existe, em termos de direcção e chefia, apenas o Director de Departamento; que superintende em todo o Departamento, quer no que respeita ao seu funcionamento interno, quer ainda em tudo quanto se refere a processos judiciais, assumindo inclusivamente patrocínio nos de ordem tributária, e exerce ainda as funções de auxiliar do juiz de execuções fiscais. Estas incumbências não lhe possibilitam um desempenho capaz das funções de notário privativo.

Esta constituiu a única razão pela qual o mesmo Director não foi nomeado notário privativo, o que não só obteve a sua concordância, como até foi pelo mesmo solicitado.

2

gabinete da  *Presidência*



Tribunal de Contas



Câmara Municipal de V. N. de Famalicão

3 – Empreitadas (trabalhos a mais)

Um segundo ponto do Relatório que merece uma referência, diz respeito à realização de trabalhos a mais em quatro empreitadas.

A interpretação que fazemos do art. 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2/3, é a de considerar como “circunstância imprevista” é aquela que, por qualquer razão, não foi prevista na fase de projecto. Ora, para os Senhores Inspectores, apenas é considerada imprevista a *circunstâncias imprevísivel*, ou seja, que de todo não é possível prever. Esta interpretação conduz a que, em teoria, não há circunstâncias imprevistas.

Diz o nº 3 do art. 9º do Código Civil que, na fixação do sentido e alcance da lei, se deve presumir que o legislador “soube exprimir o seu pensamento em termos adequados”. Com certeza, o legislador conhecia a diferença entre os termos “imprevista” e “imprevisível”. Tem de se presumir que não foi sua intenção utilizar aquele primeiro termo com o significado do segundo.

Acresce que os erros e omissões, bem como os trabalhos a mais ocorridos em quatro empreitadas representam, em média, menos de 12% do valor das mesmas, não ultrapassando individualmente o limite de 25%, constante do nº 2 do art. 31º e do nº 1 do art. 45º, ambos do citado diploma.

Assim, as autorizações de despesas, além de se enquadrarem numa interpretação da lei que, de boa fé, se considerou legítima, conduziu a trabalhos adicionais inferiores a 85.000 euros, que não representam mais do que 0,05% do imobilizado e devem ser considerados abaixo do limite de materialidade a reter em trabalhos de auditoria, pelo que se considera de propor a respectiva desconsideração, enquanto eventual irregularidade financeira, não constando do relatório final.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

(Armino Borges Alves da Costa, Arqº)



3

DETC 20 02º 08 03532

gabinete da *Presidência*